

LA RESTITUCIÓN DE BIENES INCAUTADOS A ORGANIZACIONES SINDICALES Y PARTIDOS POLÍTICOS DURANTE EL FRANQUISMO. UN ANÁLISIS JURÍDICO

Daniel Vallès Muñío
Universitat Autònoma de Barcelona

Resumen

En este artículo se examina una determinada forma de reparación de los daños derivados de la Guerra Civil Española: la restitución de bienes incautados por parte del régimen franquista a los sindicatos y partidos políticos ilegalizados. La Asamblea de las Naciones Unidas entiende que una de las formas de reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos es el derecho a obtener la restitución de derechos y bienes¹. Evidentemente, como veremos, del análisis de la normativa podemos concluir que el alcance de dicha restitución es un tema estrictamente político.

Palabras clave

Justicia transicional española, incautación, restitución, partidos políticos, sindicatos.

Summary

In this article we will show a particular form of reparation within the Spanish transitional justice: the restitution of confiscated properties of the trade unions and political parties, by the Franco regime. We will see that the effect of this kind of reparations will be a political matter, not only a legal issue.

Key words

Spanish transitional justice, confiscation, restitution, political parties, trade unions.

Recibido: 27 noviembre 2014. Aceptado: 29 de enero de 2015

¹ Resolución 60/147 aprobada en la 64ª sesión plenaria el 16 de diciembre de 2005, sobre Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Esta resolución es básica para entender la concepción de la ONU sobre la justicia transicional y podemos entenderla como el estándar mínimo en la materia. Consultable en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/147>.

1. La incautación de los bienes de las organizaciones sindicales y los partidos políticos ilegalizados

El presupuesto lógico de toda restitución es la privación de bienes de terceras personas. En el caso que nos interesa se concreta en la incautación por parte del Estado franquista de los bienes de titularidad de los sindicatos y partidos políticos existentes en el 18 de julio de 1936, considerados desafectos por el nuevo régimen². Así, para poder analizar el alcance de la restitución, el primer elemento al que es necesario referirnos es la privación de dichos bienes.

Para contextualizarlo nos remontaremos al 24 de julio de 1936, cuando, ya iniciada la Guerra Civil, los generales insurgentes formaron una Junta Provisional que a partir del mes de agosto estuvo dirigida por los generales Mola, Queipo de Llano y Franco. El día 13 de septiembre de 1936, el presidente de la Junta de Defensa Nacional, el General Miguel Cabanellas, dictó el Decreto nº 108 (BOE nº 22, de 16 de septiembre).

Con siete artículos y una Disposición Adicional, en el preámbulo de dicho Decreto se avanza la finalidad de las medidas que regula: [...]

encaminadas a garantizar la responsabilidad que en su día puede alcanzarles [a los partidos políticos del Frente Popular y personas físicas responsables] para la indemnización procedente, en la inteligencia de que medida elemental básica de saneamiento es declarar fuera de la Ley a las agrupaciones de actividades ilícitas que siempre estuvieron al margen de ella [...].

Como es sabido, el Frente Popular fue una agrupación *ad hoc* de partidos políticos de izquierda con el objetivo de presentarse conjuntamente a las elecciones del 16 de febrero de 1936, de las que salió victorioso³.

El artículo 1 del Decreto nº 108 declara fuera de la ley a todos los partidos y agrupaciones políticas o sociales que formaron el Frente Popular, así como todas las organizaciones que se opusieron al *Alzamiento Nacional* de Franco. El artículo 2 establece la incautación de los bienes muebles, inmuebles, de los efectos y los documentos propiedad de los partidos políticos y organizaciones ilegalizadas, pasando todo a ser propiedad del Estado español.

Para desarrollar dicho Decreto nº 108, el BOE nº 83 de 11 de enero de 1937 publicó la Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado -presidida por Fidel Dávila Arrondo- de 10 de enero de 1937, cuyo artículo 1 establece, textualmente:

² Sobre la incautación de bienes y sus procedimientos tanto a partidos políticos como a particulares, VEGA SOMBRÍA, S.: *La política del miedo. El papel de la represión en el franquismo*. Barcelona, Crítica, 2011, pp. 148 y ss.

³ JACKSON, G.: *La República Española y la Guerra Civil (1936-1939)*. Barcelona, Biblioteca de Bolsillo, 1999, pp. 175 y ss. Su programa electoral en *El Socialista*. 16 enero 1936.

Se entenderán comprendidas en el artículo primero del precitado Decreto nº 108 de la Junta de Defensa Nacional, las siguientes agrupaciones, organizaciones o partidos: Izquierda Republicana, Unión Republicana, Confederación Nacional del Trabajo, Unión General de Trabajadores, Partido Socialista Obrero, Partido Comunista, Partido Sindicalista, Federación Anarquista Ibérica, Partido Nacionalista Vasco, Solidaridad de Obreros Vascos, Esquerra Catalana, Partido Galleguista, Partido Obrero de Unificación Marxista, Ateneo Libertario, Socorro Rojo Internacional y cualesquiera otras entidades, agrupaciones o partidos filiales o de análoga significación a los expresados, a juicio de la Junta Técnica del Estado⁴.

Para la efectiva incautación dictada en el Decreto nº 108, el artículo 2 de esta Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado, de 10 de enero de 1937, determina un plazo de 15 días desde su publicación para que los Delegados de Hacienda informen sobre los bienes de las entidades mencionadas que figuren en el catastro, así como para que los bancos, cajas y cualquier tipo de corporación o empresa, informen sobre la relación de valores y cantidades en metálico propiedad de las entidades ilegalizadas⁵. En un plazo de 20 días desde la publicación de esta Orden, los Registradores de la Propiedad tendrán que remitir certificaciones de los inmuebles y derechos reales donde aparezcan como titulares dichas entidades.

El artículo 5 del Decreto nº 108 autorizó a los generales para que pudiesen adoptar las medidas oportunas para evitar la ocultación de bienes

de aquellas personas que por su actuación fueran lógicamente responsables directos o subsidiarios por acción o inducción, de daños y perjuicios de todas clases ocasionados directamente o como consecuencia de la oposición al triunfo del movimiento nacional.

Este artículo no diferencia entre personas físicas o jurídicas y partidos políticos.

El artículo 6 del citado Decreto nº 108 estableció la remisión a los Juzgados de Primera Instancia de una relación de las personas (otra vez sin diferenciar entre físicas o jurídicas) y de los bienes que pudieren estar comprendidos en el artículo 5 (es decir, bienes ocultos que se hubieren descubierto), para que se acordase su embargo, quedando subsistentes tales medidas hasta la depuración de las responsabilidades criminales o civiles que se declaren. De lo

⁴ El Decreto de 17 de mayo de 1940 (BOE nº 149, de 28 de mayo) declara a la *Institución Libre de Enseñanza* incluida en el artículo 1 del Decreto nº 108 y, por tanto, la ilegaliza y decreta la incautación de sus bienes, que pasan a ser titularidad del Ministerio de Educación Nacional.

⁵ ÁLVARO DUEÑAS, M.: "Control político y represión económica", en NÚÑEZ DÍAZ-BALART, M.: *La gran represión. Los años de plomo de la posguerra (1939-1948)*. Barcelona, Flor del Viento, 2009, p. 253, lo resume así: *El procedimiento dejaba a los inculcados en la más absoluta indefensión. De la instrucción del expediente se encargaba un juez civil o militar, por nombramiento de la Comisión Provincial, que podía dictar medidas precautorias, y de hecho lo hacía casi por sistema, lo que ya constituía un castigo previo a la resolución. Una vez completada la instrucción, se remite el expediente a la Comisión Provincial, la cual emite un informe y, en su caso, una propuesta de sanción, que finalmente impone la autoridad militar competente, contra la que no cabía recurso alguno.*

anterior, podemos entender que si este artículo 6 declara el embargo de los bienes de titularidad de las personas comprendidas en el artículo precedente, por sistemática y coherencia cabe entender que estas personas han de ser personas físicas o jurídicas, pero no partidos políticos, sindicatos u organizaciones sociales, ya que sus bienes fueron directamente incautados (que no embargados) y pasaron a ser propiedad del Estado.

Este artículo 5 del Decreto nº 108, antes citado, parece una norma de imputación de responsabilidad que tiene como criterio de imputación la *lógica*, pero sin concretar el daño: ¿a quién se le debería haber producido el daño *directamente o como consecuencia de la oposición al triunfo del movimiento nacional*, a otras personas físicas, al Estado, a la Iglesia Católica? ¿La simple oposición al *Movimiento Nacional* ya supone la causación de algún daño? La falta de concreción de este artículo y la consiguiente inseguridad jurídica demuestran que este Decreto nº 108 fue dictado en tiempo de guerra, con una manifiesta falta de una mínima técnica legislativa.

El artículo 7 del Decreto nº 108 determina que las medidas contempladas en los artículos 5 y 6 se practiquen aunque los bienes de las personas responsables aparezcan alienados o gravados a favor de terceras personas, siempre que esta transmisión o gravamen se haya producido después del 19 de julio de 1936. Es decir, crea una presunción *de iure* sobre la nulidad o ineficacia de estas transmisiones o gravámenes sobre estos bienes⁶.

A título de ejemplo, Álvaro Dueñas señala que la Comisión Provincial de Vizcaya administró unos 4.000 inmuebles y la de Guipúzkoa 1.476 fincas y 497 propiedades urbanas incautadas. Estos inmuebles aportaron unos ingresos considerables para los organismos incautadores y sirvieron para paliar la escasez de alojamiento que sufrieron muchas personas obligadas a cambiar de residencia, y de bando, durante la Guerra. La Comisión Provincial de Guipúzkoa concreta en su memoria del 1939 haber ingresado, se entiende que por alquileres, más de 100.000 pesetas de la época.

Una vez ilegalizados partidos políticos y sindicatos, e incautados sus bienes, desde un inicio el régimen franquista optó por la existencia de un sindicato único y obligatorio⁷. Así, en el ar-

⁶ Es decir, dicha presunción *de iure* no acepta prueba en contrario. A diferencia del otro tipo de presunciones, las *iuris tantum*, que sí pueden ser desvirtuadas o negadas mediante prueba en contrario.

⁷ En el llamado *Fuero del Trabajo*, aprobado por Decreto de 9 de marzo de 1938 (BOE nº 505, de 10 de marzo), se establece (Declaración XIII) que *la Organización Nacional-Sindicalista del Estado se inspirará en los principios de unidad, totalidad y jerarquía [...] todos los factores de la economía serán encuadrados por ramas de la producción o servicios en sindicatos verticales [...]. El sindicato vertical es una Corporación de derecho público que se constituye por la integración en un organismo unitario de todos los elementos que consagran sus actividades al cumplimiento del proceso económico, dentro de un determinado servicio o rama de la producción ordenado jerárquicamente bajo la dirección del Estado. [...] Las jerarquías del sindicato recaerán necesariamente en militantes de FET y de las JONS. El sindicato vertical es instrumento al servicio del Estado, a través del cual realizará principalmente su política económica.*

La restitución de bienes incautados a organizaciones sindicales y partidos políticos durante el franquismo

título 1 de la Ley de 26 de enero de 1940, sobre unidad sindical⁸ (BOE nº 31, de 31 de enero), ya se concreta que

La Organización Sindical de FET y de las JONS es la única reconocida con personalidad suficiente por el Estado, quien no admitirá la existencia de ninguna otra con fines análogos o similares, para hacer llegar hasta él las aspiraciones y necesidades que en el orden económico y social sean sentidas por los elementos productores de la Nación.

Por ello, (art.2):

aquellas asociaciones creadas para defender o representar total o parcialmente intereses económicos o de clases, lleven o no la denominación de Sindicatos, Asociaciones obreras, Patronales, Gremiales, etcétera, quedarán incorporadas a la Organización Sindical del Movimiento.

A pesar de sus limitaciones en términos de operatividad y eficacia⁹, el Sindicato Vertical fue incrementando sucesivamente su patrimonio para poder realizar las funciones que tenía encomendadas, ya fuere a partir de las cuotas derivadas de la sindicación obligatoria, o bien del patrimonio existente, que el gobierno franquista decidió cederlo al Sindicato Vertical.

Al inicio de la transición democrática, el Gobierno de Adolfo Suárez dictó el Real Decreto-Ley 19/1976, de 8 de octubre, sobre la creación, organización y funciones de la Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales (BOE nº 258, de 27 de octubre), por el que todo el patrimonio, recursos y personal del Sindicato Vertical se transfirió a la nueva Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales (art. 3.1).

Pero resulta evidente que, a partir de la entrada en vigor de la libertad de sindicación establecida en el artículo 28.1 de la Constitución española de 1978, la existencia del Sindicato Vertical o de su sucesora, era del todo incompatible con el nuevo ordenamiento jurídico¹⁰.

⁸ Esta ley fue desarrollada por la Ley de bases de la Organización Sindical, de 6 de diciembre de 1940 (BOE, 7 de diciembre). La de 23 de junio de 1941, sobre clasificación de sindicatos (BOE, 11 de julio) dividió la Organización Sindical en 24 sindicatos nacionales por ramas de producción. La literatura sobre el sindicato vertical es abundante. Una descripción del mismo, en SÁNCHEZ RECIO, G.: “El Sindicato Vertical como instrumento político y económico del régimen franquista”, *Pasado y Memoria*. 2002, nº 1, pp. 5-37.

⁹ Véase BABIANO, José: “¿Un aparato fundamental para el control de la mano de obra? (Reconsideraciones sobre el sindicato vertical franquista)”, *Historia Social*. 1998, nº 30, pp. 23-38. Sobre la evolución política del sindicato vertical, SOTO CARMONA, A.: “Auge y caída de la Organización Sindical Española”, *Espacio, Tiempo y Forma*. 1995, t. 8, pp. 247-276.

¹⁰ De hecho, fue la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre regulación del derecho de asociación sindical (BOE nº 80, 4 de abril) la que estableció por primera vez la libertad de sindicación con posterioridad a la muerte de Franco. Un vez entró en vigor la Constitución de 1978, este derecho debía ser regulado mediante ley orgánica, por lo que se dictó la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical (BOE nº 189, 8 de agosto).

2. La Ley 4/1986 de Cesión de Bienes del Patrimonio Sindical Acumulado

Una vez detallado el presupuesto de la restitución de bienes, como es su efectiva incautación por parte del Estado franquista a sindicatos y partidos políticos, nos proponemos ahora examinar la figura de la restitución de dichos bienes, regulada por los gobiernos democráticos.

Uno de los primeros y más discutidos mecanismos de restitución fue la cesión de uso temporal de los locales de la Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales, a favor de los sindicatos existentes.

Desde la entrada en vigor de la Constitución y hasta 1981, la Administración Pública del Estado fue cediendo el uso temporal de locales del Sindicato Vertical a las organizaciones sindicales democráticas CCOO, UGT y USO. Esta situación fue considerada como atentatoria contra el derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE), el derecho a la igualdad y contra la objetividad en la actuación de la Administración Pública (arts. 14 y 103.1 CE), por parte de la CNT.

La CNT solicitó la revisión de oficio de los actos de atribución de locales a favor de los sindicatos mencionados, debido a las vulneraciones señaladas, ya que se habían dictado sin las preceptivas normas de desarrollo de la norma general habilitante de estas cesiones; a saber, el artículo 3.1.c) del Real Decreto-Ley 19/1979, de 8 de octubre (BOE nº 258, de 27 de octubre), sobre creación, organización y funciones de la Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales, antes mencionado:

Artículo tercero. Uno. Para el cumplimiento de sus fines, la Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales contará, entre otros recursos, con el actual patrimonio de la Organización Sindical y, el importe de la exacción que se especifica en el artículo quinto. El personal, el patrimonio y los demás recursos que se afectan a la Administración Institucional cubrirán específicamente los siguientes cometidos: [...]

c) Los servicios sociales de las Asociaciones Profesionales de libre creación que en el futuro se constituyan, en la forma que autoricen las normas de desarrollo.

Se denegó la solicitud de revisión de oficio por silencio administrativo y la CNT reiteró su solicitud ante la Audiencia Nacional. Ésta entendió que no se había producido ningún tipo de vulneración de las normas constitucionales, toda vez que la CNT no pidió la cesión de ningún local. El sindicato recurrió al Tribunal Supremo, que también denegó su solicitud, mediante la Sentencia de 21 de mayo de 1982 (Sala 3a), [RJ 1982\2792], puesto que el acto recurrido era indeterminado, impreciso, inidóneo e inejecutivo, en base a que el Tribunal no pudo conocer el contenido exacto de los actos administrativos impugnados en esencia; es decir, los de cesión de locales y no la presunta denegación de la revisión de estos actos administrativos.

Esta última resolución judicial fue recurrida en amparo ante el Tribunal Constitucional, que lo resolvió mediante la Sentencia nº 99/1983, de 14 de diciembre de 1983, La Sentencia analiza la validez de las cesiones de los locales a diversas organizaciones sindicales, dejando

de lado la denegación presunta de la revisión de estas cesiones. Entiende que la cesión de locales por parte de la Administración Pública a favor de organizaciones sindicales no supone una vulneración de la libertad sindical, pero sí puede suponer una vulneración de dicha libertad la cesión de locales no debidamente justificada por parte de la Administración Pública a unas organizaciones sindicales determinadas. Aun declarando el derecho de la CNT a no ser discriminada, la Sentencia no anula las cesiones ya realizadas, tal y como pidió la recurrente, ya que estas cesiones no vulneraron los derechos reconocidos en la Constitución, sino que la causa de la vulneración fue la falta de una cesión justificada.

Pero más de dos años después de esta Sentencia, la restitución de bienes a los sindicatos se reguló, de manera que los potenciales solicitantes veían incrementada la seguridad jurídica respecto a las futuras cesiones de bienes. Así, el *BOE* nº 12 de 14 de enero de 1986 publicó la Ley 4/1986, de 8 de enero, de Cesión de Bienes del Patrimonio Sindical Acumulado, que diferencia (tácitamente) entre el Patrimonio Sindical Acumulado y el Patrimonio Sindical Histórico¹¹.

Su artículo 1 establece que el Patrimonio Sindical Acumulado, que constituye Patrimonio del Estado, está formado por todos los bienes, derechos y obligaciones que fueron titularidad del Sindicato Vertical y que se transfirieron a la Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales, de acuerdo con el Real Decreto-Ley 19/1976, de 8 de octubre, antes mencionado.

El artículo 2.1 del Real Decreto 1671/1986, de 1 de agosto (*BOE* nº 189, de 8 de agosto) que desarrolla la Ley 4/1986, establece que, concretamente, se consideran incluidos en el Patrimonio Sindical Acumulado:

- Los patrimonios propios de los extinguidos sindicatos nacionales, provinciales, comarcales o locales, mencionados en los artículos 24 y siguientes de la derogada Ley Sindical 2/1971, (*BOE* nº 43, de 19 de febrero).
- Los patrimonios propios de las asociaciones, agrupaciones y uniones sindicales de toda clase, los colegios profesionales sindicales y de todas las organizaciones de naturaleza sindical regulados en la Ley Sindical 2/1971.
- El patrimonio de las corporaciones de derecho público creadas de acuerdo con la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto-Ley 31/1977, de 2 de junio (*BOE* nº 136, de 8 de junio), sobre extinción de la sindicación obligatoria, que después de la Ley 4/1986, que ahora se comenta, quedaron extinguidas.

El apartado 2 del mismo artículo 2 del Real Decreto 1671/1986, establece que los bienes y derechos adquiridos por terceros antes de la entrada en vigor de la Ley 4/1986, no entrarán dentro del Patrimonio Sindical Acumulado.

¹¹ Sobre el reparto del Patrimonio Sindical Acumulado, DE LA VILLA, L. E.: “El patrimonio sindical”, *El Cronista. Diario del Derecho*. 11 abril 2012. Accesible en http://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1100001

Pero, como hemos apuntado, nuestro estudio se centra en la restitución de bienes incautados a los sindicatos existentes en el momento del llamado Alzamiento Nacional, y no tanto en la *cesión en uso en favor de los Sindicatos de Trabajadores y de las Asociaciones Empresariales, con preferencia de quienes ostenten la condición de más representativos* (art. 3), regulada por la Ley 4/1986, que ya tuvo su propia problemática¹².

Para entrar a analizar nuestro objeto de estudio es necesario acudir a la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 4/1986. Esta disposición concreta que no formarán parte del Patrimonio Sindical Acumulado los bienes y derechos incautados a las organizaciones sindicales o a sus entes afiliados o asociados, en virtud de la Ley de Responsabilidades Políticas de 9 de febrero de 1939 (BOE n° 44, de 13 de febrero).

Esta disposición regula lo que ha venido a llamarse *Patrimonio Sindical Histórico*; esto es, el patrimonio de las organizaciones y entidades sindicales existentes antes de la Guerra Civil y desmanteladas durante el franquismo; el patrimonio de las que entonces pasó a manos del Estado, referido en el Decreto n° 108 y en la Orden de 11 de enero de 1937, mencionados en el inicio de este trabajo¹³.

Esta Disposición Adicional Cuarta acuerda la restitución de los bienes incautados a las organizaciones sindicales, o bien sus sucesoras¹⁴, por parte de la Administración Estatal. Para el caso de que fuera imposible la restitución, establece la compensación pecuniaria

¹² Véase la Sentencia n° 75/1992 del Tribunal Constitucional, de 14 de mayo, que resuelve el Recurso de Inconstitucionalidad presentado por el Defensor del Pueblo contra el inciso [...] *con preferencia de quienes ostenten la condición de más representativos con arreglo a lo dispuesto en la Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical, y el resto del ordenamiento jurídico* del artículo 3 de la Ley 4/1986. Y ello porque entendía que podía vulnerar el derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE) relacionado con el derecho a la igualdad (art. 14 CE) en el disfrute de los derechos fundamentales. Para el Tribunal Constitucional, dicho inciso no supone ninguna vulneración de estos derechos. Una crítica a la Sentencia en FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^a F.: “La Ley de cesión del patrimonio sindical acumulado y su constitucionalidad. Una aparente vuelta a los orígenes en la valoración de las consecuencias de la mayor representatividad sindical”, *Cívitas*. Noviembre-diciembre 1992, n° 56, pp. 907-934.

¹³ ÁLVARO DUEÑAS, M.: “Control político y represión...”, pp. 255-256, señala al respecto que: *la disolución de las organizaciones obreras y la incautación de sus bienes implica la liquidación de las cooperativas de viviendas vinculadas a ellas, con la excusa de que no respondían a la finalidad social con la que se habían creado, pasando a ser el Estado el propietario de este considerable patrimonio inmobiliario. Los bienes de las cooperativas ilegalizadas y las viviendas baratas incautadas a particulares se entregaron al Instituto Nacional de la Vivienda, que las adjudicó provisionalmente a la espera de su subasta definitiva. [...] Finalmente, en julio de 1940 efectuada la cesión oficial en la Delegación Nacional de Sindicatos de las primeras 115 fincas rústicas y urbanas, a las que se sumarían posteriormente otras 264.389 fincas propiedad de los sindicatos disueltos, a las que habrá que sumar las incautaciones que se podían haber producido en las primeras semanas de la guerra en aplicación de los bandos de guerra.*

¹⁴ Respecto al carácter de sucesora de la entidad el patrimonio de la cual fue incautado, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 3^a), de 3 de octubre de 2005, [RJ 2005\8744], entiende que, aunque la entidad reclamante tenía el mismo nombre y parte de los mismos afiliados que la entidad sindical incautada, debido a que la reclamante no ejercía actividades sindicales, en el sentido moderno y actual de la palabra, se le desestimó la solicitud de restitución o compensación pecuniaria.

por el valor de mercado de los bienes incautados en el momento de la entrada en vigor de la Ley 4/1986; es decir, a 14 de enero de 1986. Este valor se fijará por el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Trabajo y Seguridad Social y previo informe del Ministerio de Economía y Hacienda.

El texto de esta Disposición Adicional Cuarta fue modificado por el Real Decreto-Ley 13/2005, de 28 de octubre, por el que se modifica la Ley 4/1986, de Cesión de Bienes del Patrimonio Sindical Acumulado (*BOE* nº 263, de 3 de noviembre de 2005). En esencia, la nueva redacción de esta Disposición Adicional Cuarta elimina el requisito de la incautación de los bienes por la aplicación de la Ley de Responsabilidades Políticas, y lo sustituye por la referencia a la pertenencia de los mismos a dichas organizaciones sindicales antes del Decreto nº 108¹⁵. Además, desaparece la necesidad de la naturaleza sindical de las personas jurídicas afiliadas, asociadas o vinculadas al sindicato solicitante.

Esta nueva redacción establece el límite para la presentación de solicitudes de restitución en el 31 de enero de 2006 e incluye un supuesto de hecho nuevo: también serán restituidos los bienes y derechos que, habiendo sido propiedad de una organización sindical o de una persona jurídica de naturaleza mercantil, cooperativa o fundación vinculadas a la organización sindical en el momento de la entrada en vigor del Decreto nº 108, no se incorporaron al patrimonio de la antigua organización sindical por razón de una disposición legal o reglamentaria.

Además, si los bienes incautados no pudieran ser restituidos, la Administración Pública compensará a las organizaciones sindicales con el valor de mercado de los bienes en el momento de la entrada en vigor de la Ley 4/1986, más un incremento de este valor del interés legal del dinero desde entonces hasta el último día del mes anterior al que se acuerde la compensación pecuniaria. Por otra parte, los bienes muebles situados dentro de los inmuebles que no se hayan podido restituir se valoran en el 3 por ciento del valor de compensación pecuniaria establecido¹⁶.

Cincuenta diputados del Partido Popular interpusieron recurso de inconstitucionalidad contra este Real Decreto-Ley 13/2005, que, a fecha de este trabajo, aún no ha sido resuelto por el Tribunal Constitucional.

¹⁵ DE LA VILLA, L. E.: “El patrimonio sindical”...

¹⁶ El Real Decreto 1671/1986, de 1 de agosto, y ello lo confirma la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 3ª) de 9 de junio de 2003, [RJ 2003\5618], establece la carga de la prueba para la entidad sindical reclamante respecto a (i) la efectiva incautación de los bienes y derechos que reclama, incautados en aplicación de la Ley de Responsabilidades Políticas de 9 de febrero de 1939, (ii) la titularidad sindical de estos bienes y derechos, y (iii) la identidad o sucesión del sindicato u organización sindical reclamante respecto a la entidad sindical a la que le fueron incautados los bienes o derechos reclamados.

A fecha de enero 2015, según información del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el resultado de las restituciones y compensaciones a organizaciones sindicales ha sido el que se refleja en el Cuadro 1.

Cuadro 1: Restituciones y compensaciones a organizaciones sindicales

Sindicato	fecha acuerdo C. Ministros	Nº inmuebles restituidos	Compensación		Expedientes de bienes muebles		Saldos compensados		Peticiones desestimadas
			Inmuebles	Importe (E)	Bienes	Importe (E)	Saldos	Importe (E)	
UGT	28/06/1986	0	492	24.908.967,71		0		0	
	23/12/1999	34		0		0		0	
	09/03/2001	4		0		0		0	
	12/04/2002	1		0		0		0	
	24/11/2006	26	135	144.252.539'02	7	457.840'44	686	4.708.694'82	2413
Subtotal		65	627	169.161.506,73	7	457.840'44	686	4.708.694'82	
CNT	28/06/1986	0	38	1.494.879,38		0		0	
	19/11/1999	7		0		0		0	
	24/11/2006	3	33	1.516.157'29		0	135	942.768'53	139
	21/12/2007	1	2	3.258.032'38	4	1.564.431'90		0	4313
	29/02/2008	0	3	689.156'93	3	755.174'14	2	18.699'09	39
Subtotal		11	76	6.958.225,98	7	2.319.606,04	137	961.467,62	4491
ELA	21/12/2007	0	2	118.697'66	1	575.838'16	29	66.751'69	218
AOACella	24/09/1999	1							

Elaboración propia, a partir de datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

El acuerdo del Consejo de Ministros de 2006, posterior a la promulgación del Real Decreto-Ley 13/2005, fue impugnado por CCOO ante la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, alegando, entre otras cosas, la inconstitucionalidad de este Real Decreto-Ley, por infracción del artículo 86.1 de la Constitución¹⁷.

¹⁷ Artículo 86.1 CE: *En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.* Sobre los argumentos de la demanda de CCOO, DE LA VILLA, L. E.: “El patrimonio sindical”...

La restitución de bienes incautados a organizaciones sindicales y partidos políticos durante el franquismo

Desde otro punto de vista, en relación al bien incautado, nos preguntamos si podrían ser restituidas las cantidades que la policía franquista incautó a los sindicatos (sobre todo a CCOO) y que formaban parte de las cajas de resistencia de las huelgas del tardofranquismo o de sus cuotas sindicales.

A título de ejemplo, en el Sumario nº 1295/1971 tramitado por el Tribunal de Orden Público de Madrid, de resultas de las movilizaciones en la factoría de la SEAT de la Zona Franca de Barcelona, según la Diligencia extendida por la Brigada Político-Social de Barcelona, de fecha 7 de diciembre de 1971, consta que en el registro domiciliario a un detenido se le interviene:

una cartera de mano de plástico negro, conteniendo 314.072 pesetas pertenecientes a las Comisiones Obreras y varias notas relativas a la procedencia de dicho dinero [...] 7.500 pesetas que según manifiesta (léase el detenido) le fueron entregadas el día 4 de los corrientes [...] producto de recaudaciones efectuadas para engrosar los fondos de Comisiones Obreras.

Estas cantidades nunca fueron devueltas al detenido ni tampoco al sindicato. Pero, ¿dichos importes deberían ser objeto de restitución, según la Ley 4/1986? La respuesta supera, con mucho, el objeto de este trabajo, pero si no pueden ser restituidos se fosilizaría otra injusticia más del franquismo contra la lucha obrera.

Además, si como veremos unos párrafos más abajo, los saldos incautados a partidos políticos han sido restituidos, no se entiende bien por qué los sindicatos no puedan gozar de la devolución de los importes que les fueron incautados. Lo entendemos como, en cierta manera, discriminatorio. Sería muy conveniente plantear la regulación de la devolución o compensación de los saldos monetarios incautados a los sindicatos durante todo el franquismo.

La Ley 43/1998 de restitución o compensación a los partidos políticos de bienes y derechos incautados en aplicación de la normativa sobre responsabilidades políticas del periodo 1936-1939

Una vez analizada la restitución a favor de las organizaciones sindicales de los bienes que les fueron incautados, toca ahora examinar la otra parte del objeto de este estudio: la restitución a favor de los partidos políticos ilegalizados por el franquismo.

En la sesión del día 26 de noviembre de 1998, el Pleno del Congreso aprobó (por 184 votos a favor, 133 en contra y 4 abstenciones, *Diario de Sesiones del Congreso* nº 200, p. 10794), la Ley 43/1998, de 15 de diciembre, de Restitución o Compensación a los Partidos Políticos de Bienes y Derechos incautados en aplicación de la normativa sobre responsabilidades políticas del periodo 1936/39 (*BOE* nº 300, de 16 de diciembre). La aprobación de esta ley fue consecuencia de los acuerdos entre el Partido Popular y el Partido Nacionalista Vasco para

que este último votara a favor de la investidura como Presidente del Gobierno de José María Aznar López¹⁸.

La Ley 43/1998, de 15 de diciembre, fue desarrollada por el Real Decreto 610/1999, de 18 de abril (BOE nº 92, de 17 de abril) y, de alguna manera, viene a completar la anterior Ley 4/1986, de 8 de enero, ya que si bien ésta regula la restitución o compensación para organizaciones o entidades sindicales y empresariales, la primera regula la restitución o compensación para partidos políticos ilegalizados después de la Guerra Civil. En principio, y prueba es este trabajo, siempre nos pareció oportuno el estudio de ambas normativas, tanto por su similitud legislativa como por la cercanía entre las entidades beneficiarias.

Pasamos a analizar el contenido de la ley que ahora nos interesa. Concretamente, el artículo 3 de la Ley 43/1998 establece que los beneficiarios de estas restituciones o compensaciones serán (i) los partidos políticos mencionados de manera genérica o individualizada en el artículo 2 de la Ley de 9 de febrero de 1939 de Responsabilidades Políticas (BOE nº 44, de 13 de febrero), que (ii) antes del 6 de diciembre de 1978 hubieran solicitado su reconstrucción legal o ya estuvieran reconstruidos, siempre que (iii) estos partidos políticos no se hubieran extinguido antes de 1 de diciembre de 1995.

La Ley 50/2007, de 26 de diciembre, de modificación de la Ley 43/1998 (BOE nº 310, de 27 de diciembre), introduce un nuevo apartado 3.3:

No procederá la restitución ni la compensación en el caso de los partidos políticos que hubieran sido declarados ilegales, disueltos o suspendidos judicialmente. Tampoco procederá en el caso de los partidos respecto de los cuales se hubiese iniciado el procedimiento para dicha declaración o se hubiesen anulado algunas de sus candidaturas en virtud de lo previsto en los artículos 9 a 12 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio.

Como se puede comprobar, el redactado es pésimo. En primer lugar, aunque no lo dice, es imprescindible entender que la ilegalización, disolución o suspensión judicial de los partidos políticos se ha decretado durante la democracia. En segundo lugar, se intuye algún tipo de ilegalidad en el hecho de que el simple inicio del procedimiento judicial de ilegalización, disolución o suspensión pueda implicar no ser beneficiario de la restitución o compensación

¹⁸ Según la intervención parlamentaria de Joxe J. González de Txabarri Miranda: *Es un motivo de satisfacción para este grupo parlamentario vivir hoy el momento final de la tramitación de este proyecto de ley de devolución de los bienes incautados tras la guerra civil, dado que, como conocen SS.SS., en las negociaciones previas a la investidura del presidente Aznar fue éste uno de los temas acordados entre el Grupo Popular y el Grupo del Partido Nacionalista Vasco para apoyar dicha investidura. Por ello, es motivo de satisfacción ver, cuando ha pasado ya el ecuador de la legislatura y tras arduos trámites y negociaciones, que estamos en condiciones de cumplir este punto del acuerdo de investidura entre el Grupo Popular y el Grupo Vasco. Es motivo de satisfacción comprobar que los acuerdos se cumplen [...]* (Diario de Sesiones del Congreso. 26 de noviembre de 1998, nº 200, p.10786).

en cuestión. ¿Qué pasaría si finalmente no se declarase ilegal el partido, no se disolviese o no quedase suspendido judicialmente? ¿Y cuál debería ser la solución a la declaración de ilegalidad de un partido al que ya se le hubieran restituido o compensado sus antiguos bienes? Además, si la lista de posibles beneficiarios es cerrada y se conocen todos los posibles partidos beneficiarios, ¿por qué hay que prever la ilegalización de alguno de estos partidos y establecer una *sanción sui generis*? Evidentemente, la referencia legislativa hay que entenderla en relación a la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos (BOE nº 154, de 28 de junio)¹⁹.

Pero, volviendo a los primeros párrafos de este epígrafe, ¿qué organizaciones y partidos políticos fueron ilegalizados al inicio del franquismo, y serán ahora los beneficiarios de la restitución regulada por la Ley 43/1988? ¿Qué contenido patrimonial tuvo la regulación franquista sobre responsabilidades políticas? Para responder es necesario acudir, en primer lugar, al articulado de la Ley de Responsabilidades Políticas de 1939²⁰.

Su artículo 1 es directamente contrario a todo Estado de Derecho, destruye toda veleidad *democrática* que pudiera tener el régimen político de Franco, estableciendo una retroactividad penal en el ámbito de las posibles responsabilidades políticas que regula:

*Se declara la responsabilidad política de las personas, tanto jurídicas como físicas, que desde 1 de octubre de 1934 y antes de 18 de julio de 1936, contribuyeron a crear o agravar la subversión de todo orden de que se hizo víctima a España y de aquellas otras que, a partir de la segunda de dichas fechas, se hayan opuesto o se opongan al Movimiento Nacional con actos concretos o con pasividad grave*²¹.

¹⁹ El artículo 10.2 de la Ley Orgánica 6/2002 concreta los supuestos de disolución judicial de un partido político: *a) Cuando incurra en supuestos tipificados como asociación ilícita en el Código Penal. b) Cuando vulnere de forma continuada, reiterada y grave la exigencia de una estructura interna y un funcionamiento democrático, conforme a lo previsto en los artículos 7 y 8 de la presente Ley Orgánica. c) Cuando de forma reiterada y grave su actividad vulnere los principios democráticos o persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático, mediante las conductas a que se refiere el artículo 9*. Este artículo 9, en esencia, se refiere a actividades terroristas o de apoyo a las mismas.

²⁰ Esta ley fue modificada por la Ley 19 de febrero de 1942 (BOE nº 66, 7 de marzo) y desarrollada por la Orden de 9 de junio de 1943 del Ministerio de Hacienda (BOE nº 164, 13 de junio), en cuanto a la instrucción y tramitación de los procesos de incautación de bienes de las entidades y partidos políticos ilegalizados. Al uso de jurisdicciones especiales se ha referido ÁLVARO DUEÑAS, M.: *“Por ministerio de la ley y voluntad del Caudillo”. La Jurisdicción Especial de Responsabilidades Políticas (1939-1945)*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006. También BERDUGO, Ignacio: “Derecho represivo en España durante los periodos de guerra y posguerra (1936-1945)”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*. 1980, nº 3, pp. 113-114.

²¹ ÁLVARO DUEÑAS, M.: *“Por ministerio de la ley...”, p. 101*, cita la Ponencia de la Ley que intenta justificar su retroactividad penal con las siguientes palabras: *Se ha tomado como límite retroactivo la fecha 1º de octubre de 1.934 teniendo en cuenta que en la revolución que a primeros de dicho mes tuvo lugar en Asturias, ya se manifestó la barbarie marxista con las mismas características que en la de 1.936, por lo que, a partir de entonces, no cabían equívocos, pues quedaron, desde aquella época, perfectamente definidos quiénes representaban a España y quiénes a la anti-España.*

El artículo 2 ratifica la ilegalización llevada a cabo por el Decreto nº108, mencionado en los párrafos precedentes y establece textualmente:

Se entenderán comprendidos en esta sanción [la ilegalización] los partidos y agrupaciones: Acción Republicana, Izquierda Republicana, Unión Republicana, Partido Federal, Confederación Nacional del Trabajo, Unión General de Trabajadores, Partido Socialista Obrero, Partido Comunista, Partido Sindicalista, Sindicalista de Pestaña, Federación Anarquista Ibérica, Partido Nacionalista Vasco, Acción Nacionalista Vasca, Solidaridad de Obreros Vascos, Esquerra Catalana, Partido Galleguista, Partido Obrero de Unificación Marxista, Ateneo Libertario, Socorro Rojo Internacional, Partido Socialista Unificado de Cataluña, Unión de Rabassaires, Acción Catalana Republicana, Partido Catalanista Republicano, Unión Democrática de Cataluña, Estat Catalá, todas las Logias masónicas y cualesquiera otras entidades agrupaciones o partidos filiales o de análoga significación a los expresados, previa declaración oficial de hallarse, como los anteriormente relacionados, fuera de la ley.

Finalmente, el artículo 3 de esta Ley de Responsabilidades Políticas confirma la incautación de todos los bienes de estas organizaciones y partidos políticos, pasando a ser propiedad del Estado español.

Una vez que ya hemos concretado los beneficiarios de la Ley 43/1998 en los partidos ilegalizados, hay que determinar el objeto de la restitución. Éste consistirá en los bienes inmuebles y los derechos de contenido patrimonial de los que fueran titulares los partidos políticos beneficiarios (art. 1).

La Ley 50/2007, antes mencionada, cambió la redacción del artículo 1 de la Ley 43/1998, en el sentido de incluir en el objeto de la restitución *saldos en efectivo y arrendamientos de que fuera titular* el partido político beneficiario. Asimismo incluye un apartado 2 y otro 3. El 2 establece también la restitución o compensación por la pérdida de bienes y derechos situados fuera del territorio del Estado español. El apartado 3 concreta que el Estado indemnizará a los partidos políticos por la pérdida de sus derechos de contenido patrimonial, se supone que en el caso de que estos derechos no puedan ser compensados o restituidos.

Esta Ley 50/2007 introduce un artículo 1.bis a la Ley 43/1998 que incluye, en su apartado 1, los siguientes supuestos como objeto de compensación a favor de los partidos políticos, además de los contenidos en el artículo 1. Así, también se compensará:

- La pérdida o privación definitiva del uso y disfrute de bienes inmuebles en concepto de arrendatario;
- La incautación, fehacientemente acreditada, de saldos en efectivo en cuentas y depósitos en entidades bancarias y financieras legalmente autorizadas a la fecha de la incautación, siempre que estas cuentas y depósitos figurasen a nombre de los beneficiarios descritos en la ley y la incautación fuese consecuencia de la aplicación de la normativa de responsabilidades políticas.

El apartado 2 de este nuevo artículo 1.bis sigue reiterando, como más adelante se cuestiona, la actualización de las cuantías incautadas y susceptibles de compensación, de acuerdo con el supuesto Índice de Valor Constante de la peseta y el euro, elaborado por el Banco de España. El nuevo apartado 3 establece en 4 millones de euros el importe máximo por los dos nuevos conceptos de indemnización o compensación introducidos por el apartado 1 del artículo 1.bis.

Según la norma, también serán objeto de restitución los bienes inmuebles y derechos de contenido patrimonial cuya titularidad sea de las personas jurídicas vinculadas a los partidos políticos beneficiarios, siempre que los bienes estuvieran afectados o destinados al ejercicio de las actividades políticas de estos partidos en el momento de su incautación (art. 3.2). Es decir, se establece un par de requisitos para que un partido político de los mencionados como beneficiarios, pueda solicitar la restitución de bienes inmuebles titularidad de terceros: (i) que estos terceros sean personas jurídicas vinculadas al partido político solicitante y, (ii) que los bienes inmuebles de las personas jurídicas vinculadas estuvieran destinados a las actividades políticas del partido solicitante. En cambio, no serán objeto de la restitución ni los bienes muebles, ni las indemnizaciones derivadas de frutos y rentas dejados de percibir desde el momento de la incautación de los bienes, ni tampoco ningún tipo de indemnización ni derecho patrimonial por la pérdida de derechos personales²².

En el caso de que al bien restituído se le hubiera incorporado alguna mejora física (art. 2.2), el beneficiario de la restitución deberá abonar al Estado el valor de estas mejoras a la fecha de entrada en vigor de la norma. Pero si estas mejoras tuvieran un valor de más del 25 por ciento del valor total del bien restituído, el Estado podrá optar por (i) la percepción de la compensación derivada del aumento de valor causado por las mejoras o (ii) mantener la titularidad del bien pagando la compensación correspondiente al valor del bien que no se ha restituído. Y viceversa, en el supuesto de que el Estado hubiera grabado el bien con alguna carga real, procederá el pago de un abono al beneficiario debido a la reducción del valor del bien que se quiere restituír (art. 2.3).

Finalmente, la Ley 50/2007 añade un último párrafo al artículo 6 de la Ley 43/1998 que, además de incorporar una especie de cláusula de cierre para asuntos dudosos o sin mucha prueba, en nuestra opinión peca de arbitrario:

2. En aquellos casos en que habiéndose acreditado el perjuicio patrimonial sufrido por el partido político no hubiera podido determinarse ni siquiera por medios indiciarios la totalidad de los elementos del mismo, el Consejo de Ministros podrá fijar equitativamente una compensación.

La redacción es del todo mejorable. En la primera parte del párrafo se entiende que el perjuicio sufrido por el partido político solicitante debería haberse acreditado, pero introduce la

²² El artículo 4 del Real Decreto 610/1999, de 16 de abril, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 43/1998 establece que los daños ocurridos en los bienes y derechos de contenido patrimonial objetos de restitución desde la incautación hasta la efectiva restitución no serán indemnizados.

excepción cuando no se hubieran determinado todos los elementos de dicho perjuicio ni tan siquiera por medios indiciarios. ¿Cómo puede haberse acreditado debidamente el perjuicio sufrido, si ni tan siquiera los indicios podrían haber determinado los elementos de dicho perjuicio? Se nos antoja ilógico y sería realmente interesante conocer los supuestos de hecho a los que se les ha aplicado este párrafo por parte del Consejo de Ministros.

Siguiendo con nuestro análisis, una vez concretado el objeto de la restitución es necesario detenerse en un detalle. Como hemos visto al inicio de este epígrafe, los partidos políticos beneficiarios también podrán ver restituidos los bienes incautados a personas jurídicas que estuvieran *vinculadas* con dichos partidos políticos. Pero, ¿qué cabe entender por persona jurídica *vinculada*? ¿Qué límite tiene el concepto de vinculación, en este caso?

La respuesta nos la da el Tribunal Supremo, estableciendo qué se debe entender por el concepto de vinculación. La Sentencia de 18 de febrero de 2004, [RJ 2005/4089], refiriéndose a las Sentencias de 25 de marzo, 24 de octubre y 2 de noviembre de 2004, dice textualmente:

Aunque el término ‘vinculación’ que usa la ley no se haya adjetivado, no puede extenderse a cualquier tipo de vinculación ya que se desbordarían los límites que se pretenden, concretados en las reivindicaciones por incautaciones de naturaleza política. [...] En la de 12 de mayo de 2003 se indica que la vinculación hay que entenderla en su acepción de acción y efecto de vincular y ésta, entre otras, como la de someter la suerte o el comportamiento de alguien o algo a las de otra persona o cosa.

Resulta obvio que la existencia o no de esta vinculación es un tema esencialmente de prueba, cuya carga recae en el partido político solicitante. Además, *es necesario una justificación clara y precisa, caso por caso, bien por bien, de que la vinculación se producía*, tal como dice la Sentencia mencionada. En la misma línea, y a título de ejemplo, el hecho de que una sociedad titular de un solo bien inmueble situado en Tolosa (Guipúzkoa), que arrendaba al PNV como *batzoki*, y que la sociedad fuera constituida por destacados miembros de ese partido, no justifica suficientemente la vinculación exigida por la ley para estimar la restitución del inmueble, confirmando el acuerdo del Consejo de Ministros desestimatorio de las pretensiones restitutorias del PNV.

Sin embargo, tres magistrados de la Sala redactan un voto particular en esta Sentencia donde entienden que el acuerdo recurrido es nulo por haber incurrido en un manifiesto error en la apreciación de los hechos, ya que las pruebas documentales y testificales sí acreditan que la sociedad titular del bien inmueble estaba vinculada al PNV. Según los magistrados discordantes, se siguieron las prácticas precedentes de crear sociedades instrumentales de este partido político iniciadas durante la dictadura de Primo de Rivera, a fin de preservar su patrimonio creando una apariencia de titularidad a favor personas distintas del propio partido.

Por otro lado, la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2002, [RJ 2002\886] precisa que la vinculación requerida no consiste en el reconocimiento de un derecho de propiedad del partido solicitante sobre el inmueble incautado, que no exige la norma jurídica, así como que la vinculación fuera la misma que la que existe en una relación de fiducia.

Evidentemente, siendo una cuestión de prueba, la casuística respecto al requisito de la vinculación entre la persona jurídica incautada y el partido político solicitante de la restitución es extensa. Pero no sólo la vinculación es un requisito de cumplimiento necesario para obtener la correspondiente restitución. Como hemos hecho notar más arriba, para que un partido político beneficiario pudiera verse favorecido con la restitución de bienes inmuebles titularidad de personas jurídicas vinculadas a él, es necesario que, además, estos inmuebles estuvieran destinados a las actividades políticas del partido político solicitante en el momento de la incautación.

El ejemplo paradigmático de este requisito fue el caso resuelto por la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de febrero de 2004, [RJ 2004\868]. A la entidad llamada *Juventud Republicana de Lleida* se le incautaron dos bienes inmuebles situados en la capital de la comarca de El Segrià: el llamado *Casal de Juventud Republicana de Lleida*, situado en la céntrica Avenida Blondel, nº 64, y el Campo de Deportes, situado en la Carretera de la Avanzada, s/n. Entre otras entidades, Esquerra Republicana de Cataluña se personó en el procedimiento administrativo pidiendo, entre otras cosas, que ella debería ser la beneficiaria de la restitución de estos bienes inmuebles. Lo primero que destaca la Sentencia es que, a pesar de la clara vinculación entre la Juventud Republicana de Lleida y Esquerra Republicana de Cataluña, la primera, que era la titular registral de los bienes inmuebles incautados, siguió ostentando una personalidad jurídica diferenciada como partido político, a pesar de estar integrada dentro del partido político solicitante. Pero lo que ahora interesa destacar es que no se cumplía el requisito del destino de los bienes inmuebles a las actividades políticas del partido reclamante:

Sexto.- De los dos bienes reivindicados el segundo sin duda tenía un carácter meramente deportivo y recreativo, lo que impide, sin más, [...] que pudiera ser consideración 'destinada o afectado' a actividades políticas. Ni siquiera a las actividades políticas del partido al que perteneció hasta su incautación. Incautación que, por lo demás, afectó tanto a los inmuebles destinados a las actividades políticas como a todos los demás de los partidos declarados fuera de la Ley, independientemente de su destino o afectación (pluralidad de destinos de los inmuebles posible entonces como ahora). [...] Incluso admitiendo que el casal fuera utilizado no tan ocasionalmente como las instalaciones deportivas para el ejercicio de actividades políticas, tampoco puede afirmarse que su destino o afectación primordial fuera ésta.

De esta posición jurisprudencial podemos extraer algunas conclusiones:

- El requisito del destino a las actividades políticas del partido político solicitante es interpretado por los Tribunales de manera estricta; es decir, el recurrente debe probar de manera inequívoca que el bien inmueble estaba destinado a sus actividades políticas de forma *primordial*.
- Pero, esta interpretación estricta del destino de los bienes a actividades políticas, incluso el requisito mismo, pueden ser cuestionados. Por ejemplo, ¿acaso los bienes cuyo destino no eran actividades políticas, no fueron adquiridos o construidos mediante las aportaciones de

los socios o miembros de los partidos políticos ilegalizados? ¿Qué motivo justificaría fosilizar la incautación, aunque su destino no fuera una actividad política? Además, y siguiendo con los ejemplos del *casal* de la juventud o del campo de deportes: el hecho de que el partido político en cuestión creyera muy oportuno y loable destinar sus recursos a construir y organizar un *casal* de jóvenes, ¿le resta importancia y gravedad a la incautación, hasta el punto de justificar la no restitución? ¿Por qué mantener una incautación del todo injusta, perpetrada por un régimen totalitario, amparándonos en el uso o no de un inmueble a estrictas actividades políticas?

Resulta evidente que con la inclusión de este requisito y con esta interpretación jurisprudencial, el Estado ha conseguido un importante ahorro patrimonial, obviando que este patrimonio provenía de la incautación a partidos políticos o entidades vinculadas que en su momento eran sus legítimos titulares.

Creemos que este requisito sobre el destino del bien a actividades políticas, así como la decisión del Tribunal Supremo, son del todo desafortunados y no se ajustan a los criterios de las Naciones Unidas sobre reparaciones²³, puesto que impide, injustificadamente, una reparación integral (*restitutio in integrum*) del partido político que sufrió la incautación de sus bienes.

Finalmente, y respecto a la vinculación a los partidos políticos solicitantes, el artículo 2.2 del Real Decreto 610/1999, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 43/1998, establece que no podrán entenderse como personas jurídicas vinculadas a los partidos políticos los sindicatos de trabajadores incluidos en la Ley 4/1986, de 8 de enero, de cesión del patrimonio sindical acumulado.

Si hasta aquí llega el objeto de la restitución, con sus especialidades, vamos a detenernos ahora en la figura de la compensación. Este tipo de reparación operaría cuando (art. 2.1) es-

²³ Estos criterios son los fijados en la Resolución 60/147 aprobada en la 64ª sesión plenaria el 16 de diciembre de 2005, sobre Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Sobre el alcance de la restitución, su punto 19 es claro, señala: **La restitución, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes** (el destacado es nuestro). Evidentemente, que el destino del bien inmueble no fuera una actividad política no impide (*siempre que sea posible*) la restitución. Para De Greiff *the ideal behind reparations is 'full restitution' (restitutio in integrum), that is, the restoration of the status quo ante* (cfr.; DE GREIFF, P.: "Justice and reparations", en ID. (ed.): *The Handbook of Reparations*. Oxford, Oxford University Press, 2006, p. 455. Otros temas, que superan el alcance de este trabajo, son si es correcto escoger el concepto de restitución que establece la ONU o no lo es; si este concepto se ajusta a la realidad de la *política diaria* o no se ajusta; si es lícito que el interés público y las arcas públicas limiten el alcance de la restitución, etcétera.

tos bienes no pudieran ser restituidos total o parcialmente, debido a (i) que no pudieron ser identificados suficientemente, (ii) que pertenecieran a terceras personas distintas del Estado o (iii) por encontrarse afectados al dominio público. En estos casos el artículo 7 permite que el Gobierno compense pecuniariamente por el valor de bien no susceptible de ser devuelto.

La Ley 50/2007, antes mencionada, introduce la necesidad de utilizar *criterios de mercado* para valorar estos bienes no restituibles. El valor de esta compensación será el establecido por el Consejo de Ministros según la valoración del bien a fecha de la entrada en vigor de la Ley 43/1998; es decir, el 17 de diciembre de 1998.

El artículo 4 del Real Decreto 610/1999, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 43/1998, establece que también será causa de compensación la destrucción del bien incautado, siempre que hayan quedado debidamente acreditadas su existencia, sus características físicas y la titularidad del bien en el momento de la incautación a favor del solicitante. El apartado 4 de este artículo prevé la restitución parcial y la consecuente compensación por el valor de la parte no restituida.

Dando un paso más en el análisis, nos encontramos con una novedad respecto al derecho susceptible de ser restituido: el arrendamiento de inmuebles y la devolución de saldos monetarios incautados. Desde un punto de vista más concreto, creemos necesario realizar una rápida comparación entre los dos preceptos que regulan este supuesto especial de compensación. Para ello, subrayamos los elementos que aparecen o no en ambos preceptos.

La antigua Disposición Adicional Única de la Ley 43/1998, establecía que también serán objeto de compensación:

a) La privación definitiva, fehacientemente acreditada, del uso y disfrute de bienes inmuebles urbanos en concepto de arrendatarios, siempre que dicha privación sea consecuencia de la aplicación de las normas a las que se refiere el artículo 1, párrafo primero. El importe de esta compensación se fijará por un período máximo de duración del contrato de diez años, o el que tuviese si fuese menor, y su cuantía será la que resulte de actualizar la renta anual según el índice del valor constante de la peseta, elaborado por el Banco de España.

b) La incautación, fehacientemente acreditada, de saldos en efectivo en cuentas y depósitos en entidades bancarias y financieras legalmente autorizadas para operar como tales en la fecha de la incautación, siempre que dichas cuentas y depósitos figurasen a nombre de los beneficiarios establecidos en el artículo 3 y la incautación fuese consecuencia de la aplicación de la normativa a que se refiere el artículo 1, párrafo primero. El importe de la compensación será el que resulte de actualizar la cuantía incautada según el índice del valor constante de la peseta elaborado por el Banco de España.

2. El importe total máximo a abonar por beneficiario será de 500.000.000 de pesetas por los dos conceptos compensables a que se refiere el número anterior.

En cambio, el artículo 1.bis de dicha Ley 43/1998, introducido por la Ley 50/2007 es del siguiente tenor literal:

a) La pérdida o privación definitiva del uso o disfrute de bienes inmuebles en concepto de arrendatario.

b) La incautación, fehacientemente acreditada, de saldos en efectivo en cuentas y depósitos en entidades bancarias y financieras legalmente autorizadas para operar como tales en la fecha de la incautación, siempre que dichas cuentas y depósitos figurasen a nombre de los beneficiarios establecidos en el artículo tercero y la incautación fuese consecuencia de la aplicación de la normativa a que se refiere el artículo primero, párrafo primero.

2. El importe de la compensación será el que resulte de actualizar la cuantía incautada según el Índice del Valor Constante de la Peseta y Euro elaborado por el Banco de España.

3. El importe total máximo a abonar por beneficiario será de 4.000.000 de euros por los dos conceptos compensables a que se refiere el apartado primero.

Un análisis breve de la modificación introducida por la Ley 50/2007 muestra que:

- Dejando de lado la nueva posibilidad de compensar el arrendamiento de bienes inmuebles no urbanos, un aspecto importante es que la posible compensación por la privación de un arrendamiento ya no exige la fehaciencia de dicha privación, disminuyendo el coste de la carga de prueba para el solicitante.

- Desaparece la limitación temporal de la indemnización a los 10 años de duración del contrato de arrendamiento.

- Y, evidentemente, 4.000.000 de euros es un importe superior a 500.000.000 de pesetas. Cabe preguntarse si aquel solicitante al que se le aplicó el límite de 500.000.000 de pesetas, teniendo acreditada una compensación potencial de importe superior, podría verse favorecido por el nuevo límite superior de la Ley 50/2007.

Dejando esto a un lado, es imperativo entrar al detalle de la devolución de efectivo incautado. En este supuesto especial de compensación, es interesante analizar históricamente cómo se realiza la incautación del efectivo republicano, ya que nos ayudará a ver con diferentes ojos la bondad de esta compensación²⁴.

²⁴ Dado que no es objeto de reparación o compensación, en este apartado no se trata la intervención de créditos dictada por las autoridades franquistas, que pretendía intervenir por parte del Estado todos los créditos que, al estallar la guerra, estuvieran domiciliados en municipios que en mayo de 1937 no hubieran sido *liberados*. Véase al respecto ÁLVARO DUEÑAS, M.: “La ‘palanca de papel’. La intervención de créditos: un mecanismo de represión económica durante la guerra civil española”, *Revista de Estudios Políticos*. 1994, n.º 86, pp. 345-386.

El inicio de la Guerra Civil provocó la división del Banco de España. En el bando insurgente aparece en Burgos el 14 de septiembre de 1936, con la clara intención de utilizar la política monetaria como arma de guerra de forma meditada y planificada²⁵. Este plan se inició a partir del momento en que la Junta Provisional dictó una detallada normativa de *estampillado* de billetes y bloqueo de cuentas corrientes, que suponía la efectiva división de la peseta. A partir de esta división se crearon dos zonas monetarias independientes y enfrentadas, y se obstaculizó el uso de la moneda republicana declarándola de valor nulo²⁶.

El uso de la política monetaria como arma de guerra se va concretando cuando en septiembre de 1938 el bando nacional creó el Comité gestor del *Fondo de Papel Moneda puesto en curso por el enemigo*, que usó los billetes y monedas republicanos que incautaba el Ejército nacional a medida que iba conquistando plazas, para hundir la cotización de la moneda republicana en los mercados internacionales de cambio de divisas²⁷.

Cuadro 2. Evolución de la cotización de la peseta franquista y la peseta republicana

Fecha	Peseta franquista	Peseta republicana
Enero 1937	130'21*	86'35*
Abril 1937	142'00	79'65
Julio 1937	159'60	50'14
Octubre 1937	189'42	52'87
Enero 1938	165'91	32'20
Abril 1938	167'03	26'06
Julio 1938	160'05	26'30
Octubre 1938	131'30	19'55
Enero 1939	104'20	6'28

* Francos franceses por cada 100 pesetas.

FUENTE: MARTORELL M.: "Una guerra, dos pesetas"; en MARTÍN ACEÑA, P. y MARTÍNEZ RUIZ, E. (eds.): *La economía de la guerra civil*. Madrid, Marcial Pons, 2006, p. 355.

²⁵ VELARDE FUERTES, J.: "La guerra de las dos pesetas", en GARCÍA DELGADO, J. L. y SERRANO SANZ, J. M. (dirs.): *Del real al euro. Una historia de la peseta*. Barcelona, La Caixa, 2000, p. 97. También SÁNCHEZ ASIAÍN, J. A.: *Economía y finanzas en la guerra civil española (1936-1939)*. Madrid, Real Academia de la Historia, pp. 152-163 y 207-223.

²⁶ MARTORELL, M.: "Una guerra, dos pesetas"; en MARTÍN ACEÑA, P. y MARTÍNEZ RUIZ, E. (eds.): *La economía de la guerra civil*. Madrid, Marcial Pons, 2006, p. 346. También VELARDE FUERTES, J.: "La guerra de las dos pesetas"..., p. 98.

²⁷ Sobre la guerra monetaria, véase SÁNCHEZ ASIAÍN, J. A.: *La financiación de la Guerra Civil Española. Una aproximación histórica*. Barcelona, Crítica, 2012, pp. 429 y ss.

Así consiguieron dos objetivos. Por una parte, que los tenedores extranjeros de moneda republicana no pudieran reclamar al Estado español por el hecho de anularla. En segundo lugar, que al Gobierno republicano le costara más importar mercancías y pagarlas con la propia moneda, agravando así su situación económica y de disposición de bienes, tanto de guerra como de primera necesidad. Gráficamente, la cotización de las dos pesetas en el mercado de divisas de París fue la que aparece reflejada en el Cuadro 2.

Igualmente, este Comité gestor procedió a reenviar la moneda republicana incautada hacia las zonas aún no ocupadas con el afán de aumentar la inflación, el desbarajuste de precios y el empobrecimiento del Gobierno republicano y, sobre todo, de la población.

El siguiente paso fue la publicación de la Ley de 13 de octubre de 1938 de bloqueo de efectivo (BOE n^o 112, de 20 de octubre de 1938), que bloqueó las cuentas bancarias abiertas en los territorios que el Ejército franquista iba conquistando. Así, quedaron bloqueados los reintegros de efectivo republicano en cuentas corrientes abiertas después del 18 de julio de 1936 (art. 1). El bloqueo de cualquier reintegro, independientemente de la fecha de apertura de la cuenta corriente, se producía siempre que los titulares de las cuentas fueran un sindicato *marxista* o *anarquista* o un partido del Frente Popular (art. 2), así como cualquier titular que *estuviere notoriamente caracterizado como partícipe de la gestión pública del enemigo* (art. 3).

Se concedía a las secciones provinciales de banca la facultad para levantar el bloqueo en determinadas circunstancias. Igualmente, los efectos mercantiles emitidos después del 18 de julio de 1936 que estuvieran en posesión de las entidades de crédito también sufrieron la suspensión de su pago y de las acciones que pudiera tener el tenedor del efecto (art. 9).

Una vez acabada la Guerra Civil se dictó la Ley de 7 de diciembre de 1939 (BOE n^o 354, de 20 de diciembre) de desbloqueo de las cuentas corrientes y depósitos bancarios²⁸. Su artículo 20 establecía que el importe de las cuentas corrientes titularidad de los partidos políticos del Frente Popular, una vez actualizado (o mejor dicho, reducido) hasta la fecha de la ley, debía ser transferido a una cuenta llamada *desbloqueo de impropetible*, exclusivamente disponible por la *Comisaría General de Desbloqueo*.

Según el *Resumen provisional sobre la evolución de la Hacienda desde el 18 de julio de 1936 hasta el presente* (BOE n^o 217, de 4 de agosto de 1940, pp. 5409-5415), supuestamente redactado por el entonces Ministro de Hacienda, José Larraz, de los millones de pesetas bloqueados, unos 782 millones de pesetas fueron imputados a los 11.549 titulares *impropetibles* definitivos²⁹.

²⁸ Sobre el desbloqueo de efectivo y la unificación monetaria, *ibidem*.

²⁹ Véase VELARDE FUERTES, J.: “La guerra de las dos pesetas”..., pp. 104-105 y MARTORELL, M.: “Una guerra, dos pesetas”..., p. 356.

Una vez resumida la historia de la incautación del efectivo republicano y su uso como arma de guerra, retomemos la normativa democrática que buscaba la reparación de dicha incautación. Así, lo primero que cabe preguntarse es ¿qué entidades serían las beneficiarias de dicha compensación por el efectivo incautado?

El concepto de la entidad beneficiaria de la compensación de depósitos bancarios incautados, como hemos visto, se encuentra en el artículo 1.b) de la Disposición Adicional Única de la Ley 43/1998, de 15 de diciembre, así como en el artículo 1.bis introducido por la Ley 50/2007.

Además, los Tribunales han delimitado el alcance de beneficiario. Por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo (3a), de 7 de abril de 2003, [RJ 2003\4517], estableció que

la compensación por los saldos y depósitos bancarios incautados se otorga siempre que dichas cuentas y depósitos figurasen a nombre de los beneficiarios establecidos en el artículo 3, beneficiarios que [...] son tan sólo los propios partidos y no otras personas jurídicas a ellos vinculadas;

pero concreta que

bajo la denominación de partidos políticos deben considerarse englobados a efectos de la citada Disposición Adicional Única tanto sus órganos estatutarios en sentido estricto, sus apoderados, tesoreros o delegados, como aquellas otras figuras instrumentales de perfiles difusos que, aun no perteneciendo rigurosamente a la estructura orgánica en cuanto tales, puedan reputarse, tras la prueba pertinente, integradas -no meramente afines, relacionadas o vinculadas- en la correspondiente organización política beneficiaria de la restitución.

Como vemos, el Tribunal Supremo tiene presente la dificultad para delimitar la frontera entre un partido político en sí y las organizaciones o asociaciones políticas afines³⁰. Por ello, amplía el concepto de partido político titular de cuentas corrientes incautadas, pero pone un límite: la diferencia entre las cuentas corrientes de titularidad diferente a la del partido político, que éste tendría derecho a reclamar y las que no, radica en la distancia semántica de los partícipes *integrados* y *afines, relacionados o vinculados*. Esta diferencia no deja de tener cierta falta de concreción suficiente, toda vez que, como dice la Sentencia del Tribunal Supremo (3a), de 7 de abril de 2003, antes citada, una asociación política podría estar integrada en un partido político *aun no perteneciendo rigurosamente a la estructura orgánica* del mismo.

³⁰ SANTISO DEL VALLE, M. C.: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, nº 200, Sesión Plenaria nº 194 del 26 de noviembre de 1998, p. 10788. Textualmente lo manifiesta la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2002, antes citada, [RJ 2002\886]: *dadas las dificultades de prueba de hechos de tal naturaleza y lejanía [...] en relación a la necesidad de acreditar la vinculación entre los batzokis y el PNV para la devolución de un inmueble titularidad del batzoki.*

De lo anterior podemos entender que el Tribunal Supremo, amparándose en la excepcionalidad de la restitución de cuentas corrientes incautadas y de la fehaciencia de la incautación de estas cuentas, establece unos requisitos más o menos estrictos de vinculación directa entre las organizaciones y asociaciones políticas y el partido político solicitante, para que éste pueda ser beneficiario de las cuentas corrientes incautadas a estas organizaciones y asociaciones políticas.

Como hemos apuntado respecto al concepto de vinculación en la restitución a favor de los sindicatos, aunque esta interpretación pudiera incrementar la seguridad jurídica, no deja de suponer una rebaja en el espíritu de restitución y reparación de la justicia transicional. Además, supone un claro ahorro para la Administración Pública, ya que impide la salida de fondos importantes de sus arcas, a la vista de la magnitud de los importes incautados a los *improtegibles*.

¿Cuál ha sido la aplicación práctica de la compensación de la incautación del efectivo? La aplicación práctica de este tipo de compensación por los saldos incautados también resulta, cuanto menos, interesante. Así, el Consejo de Ministros ha aplicado el punto b) de la Disposición Adicional Única de la Ley 43/1998, en el sentido de entender que las cuantías restituibles no son directamente las incautadas sino el resultado de aplicar a las mismas dos mecanismos: (i) la depreciación monetaria establecida por la franquista Ley de Desbloqueo, y (ii) el descuento del importe de las deudas reconocidas a favor de acreedores de la formación política correspondiente.

Pero, mientras que el Tribunal Supremo no permite el segundo criterio de descuento, sí habilita la aplicación de la depreciación monetaria derivada de la Ley de Desbloqueo. Según la Sentencia del Tribunal Supremo (3a), de 7 de abril de 2003, [RJ 2003\4517], antes citada,

ante la inseguridad jurídica sobre cual fuera, en realidad, el valor real de la peseta incautada en cada una de las fechas del periodo 1936-1939 (pues es un hecho admitido por todos que osciló a la baja conforme a los avances del bando denominado 'nacional'), hay que partir del criterio, ya irreversible, que para su fijación se empleó en 1939 y que no fue sino el reflejado en la Ley de Desbloqueo. Ésta se utiliza, pues, no como norma actualmente aplicable sino únicamente como pauta de referencia para actualizar a 1940 (año a partir del cual los índices estadísticos permiten ya una actualización más fiable hasta nuestros días) los saldos incautados desde 1936 a 1939.

Respecto a esta aplicación práctica de la compensación de los saldos incautados, se nos hace imprescindible realizar un par de valoraciones respecto a esta normativa sobre compensación de saldos incautados.

En primer lugar, el Real Decreto 610/1999, encargado de desarrollar la Ley 43/1998 y establecer el procedimiento por el que se deben cumplir los mandatos de esta norma legal, estipula en su artículo 11.2.d) el contenido del informe técnico, elaborado por la Dirección General del Patrimonio del Estado que debe acompañar las solicitudes de restitución o compensación:

La restitución de bienes incautados a organizaciones sindicales y partidos políticos durante el franquismo

2. Sin perjuicio de otros extremos, el informe técnico se pronunciará sobre los siguientes supuestos:[...]

d) En la solicitud de compensación por privación de saldos en efectivo en cuentas y depósitos en entidades bancarias y financieras, se fijará el importe de esta compensación mediante la actualización de la cuantía incautada según el índice de valor constante de la peseta.

En ningún momento aparece que los importes incautados tengan que sufrir un proceso de determinación de su valor *real* mediante la Ley de Desbloqueo, sino que simplemente se aplicará a la *cuantía incautada* (y no a su valor *real*) el índice de valor constante de la peseta, para fijar el importe de la compensación solicitada.

De manera similar, la Sentencia del Tribunal Supremo (3a), de 7 de abril de 2003, [RJ 2003\4517], antes citada, reconoce que:

es posible que la escala de porcentajes de actualización monetaria utilizada en 1940 no respondiese exacta y fielmente a la relación real de depreciación entre una y otra peseta, pero fue de hecho la utilizada y aplicada con carácter general 1940 para reflejar, respecto de la unidad de cuenta a partir de entonces existente, el alcance de la devaluación monetaria sin duda padecida por la peseta republicana a lo largo del conflicto bélico, devaluación tanto más acentuada cuanto más cercano era el final de éste.

En conclusión, además de que ni la Ley 43/1998 ni el reglamento que la desarrolla contemplan la aplicación de la normativa de desbloqueo monetario para actualizar las cuantías a su valor *real*, resulta que esta Ley de Desbloqueo podría ser inexacta. Así, parece ser que el principio de seguridad jurídica puede ser cuestionado por la aplicación *contra legem* de la normativa de desbloqueo.

Aunque los especialistas creen en la corrección técnica de la Ley de Desbloqueo³¹, nosotros entendemos que su aplicación en la actualización de las cuentas corrientes incautadas no deja de conllevar ciertas dudas éticas, a partir del hecho de que el bando nacional utilizó la política monetaria como arma de guerra, como hemos visto más arriba.

Si la política de devaluación de la moneda republicana se convirtió en un mecanismo más para hundir el Gobierno republicano y la Ley de Desbloqueo institucionalizó esta devaluación para adaptar las cuentas corrientes incautadas a la realidad financiera del país, parece evidente que la aplicación de esta norma a las cuentas corrientes incautadas tiene indicios de ser injusta. Si verdaderamente el espíritu de la Ley 43/1998 es el de reparar las consecuencias de una normativa autoritaria, el hecho de mantener la devaluación de la moneda republicana que la Ley de Desbloqueo fija, no se ajusta a esta intención y parece perpetuar la injusticia.

³¹ SÁNCHEZ ASIAÍN, J.A.: *Economía y finanzas en la Guerra Civil...*, pp. 193-194.

b) Pero también existe otro detalle normativo que nos ha sorprendido y que es necesario valorar: no existe el llamado *índice del valor constante de la peseta elaborado por el Banco de España* que debía servir para actualizar el valor del montante incautado.

Tal como dice la Sentencia del Tribunal Supremo (3a), de 7 de abril de 2003, [RJ 2003\4517] (FJ 15^o):

ante la inexistencia del ‘índice del valor constante de la peseta elaborada por el Banco de España’ al que remite erróneamente la Disposición Adicional Única de la Ley 43/1998, el informe del Banco emisor junto con el emitido por el Instituto Nacional de Estadística fijan el índice correspondiente al periodo en el coeficiente multiplicador que ha sido aplicado.

Parece que el legislador no previó la inexistencia de este índice de valor constante de la peseta en el momento de dictar la Ley 43/1998, pero es sorprendente que el Real Decreto 610/1999, que la desarrolla y sobre todo que la Ley 50/2007, que la modifica, no superaran esta carencia incorporando los informes del Banco de España y del INE mencionados, en una aplicación razonable de los principios de seguridad jurídica y de completitud del ordenamiento jurídico. Sin duda, la técnica legislativa utilizada es del todo mejorable.

4. Información cuantitativa

Para contemplar la aplicación de la normativa descrita en los párrafos precedentes, es muy útil el Informe General de la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la Guerra Civil y del Franquismo, de fecha 28 de julio de 2006, donde se desgana el resultado de la aplicación de la Ley 43/1998, en vía administrativa y en los Tribunales de Justicia.

Cuadro III. Resultado de la aplicación de la Ley 43/1988 en vía administrativa.

Solicitudes presentadas						Resti inmu	Compensaciones en euros				Fecha acuerdo Consejo Ministros
Partido	Nº	Inmueb	Saldos	Arrend	Otros		Inmuebles	Saldos	Arrend	Total	
Acción Nacionalista Vasca	1	1	27	96	-	-	678.358'65	5.939'47	-	684.298'1	27-07-2001
Acción Republicana	1	17	20	-	-	-	-	-	-	-	16-03-2001
Esquerra Republicana de Catalunya	1.592	2.045	439	11	-	1	1.678.630'31	-	-	1.678.630'31	26-01-2001 18-05-2001 13-07-2001
Izquierda Republicana	17	140	230	9	-	-	520.500	256.426'06	-	776.926'06	30-12-1999 26-01-2001 16-03-2001 11-05-2001
Joventut Republicana de Lleida	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	26-01-2001
PCE	20	9	215	21	-	-	-	599.310'24	193.306'35	792.616'59	30-12-1999 26-05-2000 27-04-2001 01-06-2001 25-01-2002
PCC	1	18	2	140	-	-	-	-	-	-	01-12-2000
PNV	24	21	48	207	4	2	442.804'17	6.857'15	-	449.661'32	18-02-2000 19-01-2001 18-05-2001 22-06-2001 06-07-2001 27-07-2001 28-06-2002
POUM	1				1	-	-	-	-	-	25-05-2001
Partido Republicano Federal	1	11	-	-	-	-	-	-	-	-	01-09-2000
PSOE	536	527	63	-	-	4	1.932.344'02	360.979'88	-	2.293.323'90	21-07-2000 01-12-2000 19-01-2001 26-01-2001 27-04-2001 25-05-2001 01-06-2001 22-06-2001 13-07-2001 03-08-2001 23-05-2003
PSUC	1	18	2	140	-	-	-	574'35	-	574'35	01-12-2000

Solicitudes presentadas						Resti inmu	Compensaciones en euros				Fecha acuerdo Consejo Ministros
Partido	Nº	Inmueb	Saldos	Arrend	Otros		Inmuebles	Saldos	Arrend	Total	
Unión Republicana Autonomista	1	19	-	-	1	-	-	-	-	-	20-10-2000
Unió Democràtica de Catalunya	1	1	-	85	-	-	-	-	-	-	26-05-2000
TOTAL	2.198	2.829	1.046	709	6	7	5.252.637'15	1.230.087'15	193.306'35	6.676.030'65	

FUENTE: Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la Guerra Civil y del Franquismo:
Informe general, 28-VII-2006.

Cuadro IV: Resultado de la aplicación de la Ley 43/1988 en vía jurisdiccional

Partido Político	Recursos	Fecha de la Sentencia	Estimaciones Parciales					Desestimaciones
			Núm	Inmuebles	Saldos	Arrend.	Total	
Acción Nacionalista Vasca	1	07-04-2003	1	11.603'25	-	-	11.603'25	-
Acción Republicana	1	20-10-2003	-	-	-	-	-	1
Esquerra Republicana de Catalunya	3	27-10-2003 24-11-2003 03-02-2004	1	82.222'71	-	-	82.222'71	2
Izquierda Republicana	4	04-02-2002 11-04-2003 03-11-2003 03-02-2004	3	2.168.410'28	137.170'57	-	2.305.580'85	1
Joventut Republicana de Lleida	1	03-02-2004	-	-	-	-	-	1
Partido Comunista de España	4	04-02-2002 04-02-2002 14-04-2003 04-12-2003	4	5.233'94	26.044'37	201.160'14	232.438'45	-

Partido Político	Recursos	Fecha de la Sentencia	Estimaciones Parciales					Desestimaciones
			Núm	Inmuebles	Saldos	Arrend.	Total	
Partido Nacionalista Vasco	9	05-02-2002 23-12-2002 24-03-2003 01-04-2003 12-05-2003 29-09-2003 17-10-2003 30-01-2004 18-02-2004	4	9.995.826'90	23.805'20	-	10.019.632'10	5
Partido Socialista Obrero Español	14	10-12-2002 20-03-2003 25-03-2003 07-04-2003 14-04-2203 24-10-2003 27-10-2003 30-10-2003 03-11-2003 04-11-2003 04-11-2003 13-11-2003 16-06-2004 09-03-2005	9	8.409.086'55	102.540'26	-	8.511.626'81	5
Partit Socialista Unificat de Catalunya	1	01-04-2003	-	-	-	-	-	1
TOTAL	38	38	22	20.672.384'03	289.560'40	201.160'14	21.163.104'56	16

FUENTE: Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la Guerra Civil y del Franquismo: *Informe General*, 28-VII-2006.

Conclusiones

Todo paso de un régimen dictatorial, como el franquismo, hacia una democracia ni es fácil ni es rápido, y las más de las veces no se sabe cuándo ni cómo se acaba. En el caso español, la transición tiene más aristas históricas e intelectuales de las que se quieren o pueden ver. Una de estas aristas, puede que invisible, ha sido la del trato hacia las víctimas del franquismo.

Dentro de un proceso de transición política, las víctimas del régimen anterior han de ser resarcidas, de algún modo, por el nuevo régimen democrático. Las víctimas son un actor fundamental en este proceso y básico para su éxito, como es la consolidación de la nueva democracia. El modo de tratar a las víctimas es múltiple y con limitaciones y determinantes muy variados: por ejemplo, la limitación de las arcas públicas, problemas de prueba del daño, la opción entre la individualización del daño y su indemnización o un programa genérico de reparación enfocados a un grupo determinado de víctimas en su conjunto, etcétera.

Entre las víctimas del franquismo, encontramos los sindicatos y los partidos políticos que sufrieron su ilegalización y la incautación de sus bienes por parte del Estado totalitario. En este trabajo nos hemos centrado en analizar críticamente la normativa dictada por el Estado español, ya democrático, destinada a la reparación de los daños que sufrieron los sindicatos y los partidos políticos, que se concreta en la reparación de la incautación de los bienes de estas entidades por parte del Estado franquista.

Así, hemos partido de la realidad efectiva de la incautación de los bienes y de sus mecanismos jurídicos, como presupuesto de toda reparación. Y hemos entendido que era conveniente separar el discurso a partir de las dos leyes que regulan esta reparación: la Ley 4/1986 de cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado y la Ley 43/1998 de restitución o compensación a los partidos políticos de bienes y derechos incautados en aplicación de la normativa sobre responsabilidades políticas del periodo 1936-1939.

Del análisis de estas normas, podemos concluir que tanto sindicatos como partidos políticos han sido reparados por la incautación de sus bienes. Pero esta reparación no ha sido, ni mucho menos, completa.

Así, no se regula la devolución o compensación de los saldos monetarios incautados a sindicatos, mientras que esta compensación sí se estableció para los partidos políticos. Y sería conveniente plantear la regulación de este tipo de reparación a favor de los sindicatos, para tender a un trato similar y justo a favor de las entidades sindicales.

La regulación de la reparación a favor de partidos políticos tendría que haber sido revisada, por ser del todo mejorable la técnica legislativa utilizada. Como críticas más relevantes encontramos las siguientes: (i) La instauración del requisito del uso para actividades políticas de los bienes titularidad de las entidades vinculadas a los partidos políticos, para que éstos pudieran ser beneficiarios de la restitución de estos bienes, es del todo injusto y consagra la maldad de la incautación. Un uso distinto al político de esos bienes no tendría que impedir la restitución. (ii) Respecto a la devolución o compensación de los saldos incautados, creemos que está fuera de lugar la aplicación de la Ley de Desbloqueo para determinar el valor real que tenía la peseta republicana. La aplicación de esta normativa franquista perpetúa los efectos que tuvo la guerra monetaria practicada por el bando franquista como arma de guerra. Evidentemente, debería haberse optado por la no aplicación de esta normativa y partir del valor nominal de la peseta republicana en el momento de la incautación. (iii) Asimismo, también en este ámbito, para la determinación del montante final a compensar por dichos saldos incautados, la normativa cita un Informe del valor constante de la peseta que no existe. Se deberían depurar estos errores de técnica legislativa, en aras a tender una normativa más coherente y garante de la seguridad jurídica.

Seguramente, el mejor momento para depurar estas normas de los errores comentados, así como mejorar el texto de las otras normas sobre la reparación de las víctimas del franquismo, que es muy extensa e incoherente, fue la promulgación de la Ley 52/2007, de la llamada *memoria histórica*, pudiendo utilizar la técnica del texto refundido. Con ello, tendríamos un texto normativo corregido y que unificara toda la normativa sobre la reparación de las víctimas del franquismo, que visualizara todo el alcance de las reparaciones adoptadas. Pero se dejó pasar, otra vez, la oportunidad.