

# *La batalla por la amnistía laboral durante la Transición española (1975-1978)\**

*Javier Tébar Hurtado*

Universitat de Barcelona  
javiertebar@ub.edu

*Resumen:* Esta es una aproximación a un problema histórico en el que se entrecruzan la historia, los Derechos Humanos y los usos del pasado. En este caso, el propósito es ofrecer un análisis del contexto histórico sobre las luchas, discursos y debates en torno a la amnistía durante el proceso de transición política española, específicamente sobre la amnistía laboral. Su reivindicación representó un elemento rupturista en la conquista de la democracia, aunque sus límites y ambigüedades dieron resultados contradictorios tanto en su aplicación como en sus consecuencias, que han perdurado a lo largo de la democracia.

*Palabras clave:* dictadura, transición, amnistía laboral, derechos humanos, justicia transicional.

*Abstract:* This article addresses a historical problem in which history, human rights and the uses of the past intersect. In this case, the purpose is to offer an analysis of the historical context of the struggles, speeches and debates surrounding the issue of amnesty during the Spanish political transition, specifically labour amnesty. Its revindication represented a major breakthrough leading to the arrival of democracy. All the same, its limits and ambiguities have yielded contradictory results due to the way it has been applied and the consequences it has generated. These have endured throughout the period of democracy.

*Keywords:* dictatorship, transition, labour amnesty, human rights, transitional justice.

---

\* Este artículo se inscribe dentro de los resultados de mi participación en el proyecto HAR2015-63657-P (MINECO/FEDER.U.E.) dirigido por Carme Molinero y Pere Ysàs.

La naturaleza de las amnistías políticas ha adquirido un papel preeminente en los debates en torno a los modelos de transición política a la democracia y de su posterior consolidación. El carácter y la amplitud de las amnistías estarían en función de los procesos concretos en los que se inscriben<sup>1</sup> y desde un punto de vista comparado plantean dilemas de fondo sobre el lugar que ocupan en el propio derecho internacional<sup>2</sup>. No cabe descartar, por otro lado, las consecuencias de las dosis de «olvido» que habrían caracterizado a la mayoría de los cambios de régimen<sup>3</sup>. Los estudios sobre esta cuestión han dibujado un campo de disputas sobre sus significados históricos, así como sobre la perdurabilidad de sus efectos en las democracias que, como en el caso de la española, dejaron atrás regímenes autoritarios<sup>4</sup>.

Teniendo en cuenta este marco general del debate, en este artículo se abordará el análisis de un aspecto específico del proceso general de amnistía español. El objetivo es enmarcar el significado histórico y los límites de la «amnistía laboral», un tema que con frecuencia ha sido escasamente atendido en los estudios históricos sobre la «transición».

## La amnistía une: la matriz de un ciclo de protesta

Finalizada la Guerra Civil, las autoridades franquistas no aprobaron amnistía alguna que beneficiase a los derrotados del con-

---

<sup>1</sup> Jon ELSTER: *Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica*, Buenos Aires, Katz, 2006, pp. 80-81.

<sup>2</sup> Mark FREEMAN: *Necessary Evils: Amnesties and the Search for Justice*, Nueva York, Cambridge University Press, 2009.

<sup>3</sup> Gregorio MORÁN: *El precio de la Transición*, Barcelona, Planeta, 1992, pp. 31 y 137, y Bénédicte ANDRÉ-BAZZANA: *Mitos y mentiras de la transición*, Barcelona, El Viejo Topo, 2006, p. 262.

<sup>4</sup> Paloma AGUILAR: *Políticas de memoria y memorias de la política. El caso español en perspectiva comparada*, Madrid, Alianza Editorial, 2008, pp. 413 y 466; Ricard VINYES: «La buena memoria. El universo simbólico de la reconciliación en la España democrática. Relatos y símbolos en el texto urbano», *Ayer*, 96 (2014), pp. 155-181; Alicia GIL: *La justicia de transición en España. De la amnistía a la memoria histórica*, Barcelona, Atelier, 2009; Lucía PAYERO LÓPEZ: «Justicia de transición en España: claves para aprobar una asignatura pendiente», *Revista Paz y Conflicto*, 9(1) (2016), pp. 216-226, y José BABIANO *et al.*: *Verdugos impunes. El franquismo y la violación sistémica de los derechos humanos*, Barcelona, Pasado & Presente, 2018.

flicto; lo que decretaron de manera continuada fueron indultos y medidas de gracia<sup>5</sup>. A partir de entonces, defender la amnistía política constituyó una cuestión irrenunciable para la oposición anti-franquista<sup>6</sup>. Décadas después, esta reivindicación traspasó las estrictas fronteras de la oposición organizada y concitó un mayor consenso en la sociedad<sup>7</sup>. Una incipiente articulación de la unidad de la oposición contribuyó de manera decisiva a principios de la década de los setenta a la organización de campañas y a la extensión de las protestas en pos de la reivindicación de una amnistía política<sup>8</sup>, a la que se apeló con retomada fuerza desde el proyecto de Reconciliación Nacional que el Partido Comunista de España (PCE) había aprobado en 1956<sup>9</sup>. La amnistía iba a constituir el núcleo duro de las reivindicaciones sociopolíticas durante el proceso de la reforma política, pautándola en buena medida, dado que su reclamación frente al aparato jurídico-represivo del franquismo representaba un reconocimiento del ejercicio de los derechos de ciudadanía que no garantizaba el Estado franquista<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> David BALLESTER y Manel RISQUES: *Temps d'amnistia. Les manifestacions de l'1 i el 8 de febrer a Barcelona*, Barcelona, Edicions 62, 2001, pp. 21-23.

<sup>6</sup> Carme MOLINERO: «La Ley de Amnistía de 1977: la reivindicación anti-franquista y su lectura treinta años después», en María Jesús ESPUNY y Olga PAZ (coords.): *30 años de la Ley de Amnistía (1977-2007)*, Madrid, Dyckinson-UAB, 2009, pp. 41-56, esp. p. 43.

<sup>7</sup> ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE BARCELONA: *Conclusiones del IV Congreso Nacional de la Abogacía Española*, Barcelona, s. e., 1971; Nicolás SARTORIUS y Alberto SABIO: *El final de la dictadura. La conquista de la democracia en España, noviembre de 1975-junio de 1977*, Madrid, Temas de Hoy, 2007, p. 517; Santos JULIÁ: *Nosotros, los abajo firmantes. Una historia de España a través de manifestos y protestas*, Madrid, Galaxia Gutenberg, 2014; Carlos JIMÉNEZ VILLAREJO y Antonio DOÑATE: *Jueces, pero parciales. La pervivencia del franquismo en el Poder Judicial*, Barcelona, Pasado & Presente, 2017, y José BABIANO et al.: *Verdugos impunes...*, p. 240-242.

<sup>8</sup> David BALLESTER y Manel RISQUES: *Temps d'amnistia...*, pp. 32-36, y Laura ROZALÉN PIÑERO: «Las campañas de solidaridad: sus protagonistas, su dimensión y repercusiones», en José BABIANO (coord.): *Proceso 1001 contra Comisiones Obreras. ¿Quién juzgó a quién?*, Madrid, Fundación 1.º de Mayo, 2013, pp. 89-137, esp. pp. 121-136.

<sup>9</sup> Carme MOLINERO y Pere YSÀS: *De la hegemonía a la autodestrucción. El Partido Comunista de España (1956-1982)*, Barcelona, Crítica, 2017.

<sup>10</sup> José BABIANO y Javier TÉBAR: «La parábola del sindicato en España. Los movimientos sindicales en la "transición larga" a través del caso de CCOO (1975-1986)», en Damián GONZÁLEZ MADRID, Manuel ORTÍZ HERAS y Juan Sisinio PÉ-

Entre 1974 y principios de 1976, las protestas vinculadas a la petición de amnistía adquirieron una dimensión de movimiento social, configurándose en la matriz de un ciclo de protesta que se prolongó hasta finales de la década y que fue protagonizado por diferentes grupos de activistas, de asociaciones civiles y de la Iglesia católica. Sin embargo, durante 1975 la continuidad de estas campañas estuvo condicionada por el recrudecimiento de la represión dictatorial. Mientras, la oposición aparecía dividida entre la Junta Democrática, creada en torno a la influencia del PCE en julio de 1974, y la Plataforma de Convergencia Democrática, articulada alrededor del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), en junio de 1975. Su progresiva coordinación dio como resultado la firma conjunta de un primer documento, el 30 de octubre, en el que se exigía la inmediata liberación de los presos políticos y sindicales y el regreso de los exiliados. Pero no fue hasta el fallecimiento de Franco, el 20 de noviembre, cuando las expectativas de la movilización pro-amnistía se modificaron y recobraron un nuevo impulso. Recién proclamado rey por las Cortes franquistas, el 22 de noviembre, Juan Carlos I concedió un indulto general el día 25, presentado como un homenaje a la memoria del dictador fallecido, con el que se excarceló a 8.903 presos, la mayoría comunes, entre noviembre y junio de 1976<sup>11</sup>. Quedaron fuera de aquella medida de gracia buena parte de los presos comunistas y el 90 por 100 de los vascos.

La eficacia del indulto era limitada mientras no se despenalizaran los «delitos» por los que habían sido condenados los amnistiadados, y por los que continuaron siendo condenados otros miembros de la oposición con posterioridad. Según la encuesta realizada por el Instituto de la Opinión Pública (IOP), un tercio de los encuestados valoró aquella medida de gracia como un indulto «corto»<sup>12</sup>. La

---

REZ GARZÓN (eds.): *La Historia, lost in translation?: Actas del XIII Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea*, Albacete, Universidad Castilla-La Mancha, 2016, pp. 1471-1483, y Rafael CRUZ: *Protestar en España, 1900-2013*, Madrid, Alianza Editorial, 2015, p. 18.

<sup>11</sup> Sophie BABY: *El mito de la transición pacífica: violencia y política en España (1975-1982)*, Madrid, Akal, 2018, p. 356.

<sup>12</sup> El IOP, creado en 1963, pasó a ser en noviembre de 1977 el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), «Indultos y amnistía (I)», Estudio núm. 1.093, enero de 1976. Las encuestas de opinión están accesibles a la consulta. Recupe-

oposición antifranquista, que defendía una amnistía política total, valoró muy negativamente la decisión del nuevo monarca, al considerar que estaba lejos de expresar una voluntad democratizadora. Su respuesta fue la organización de jornadas de lucha por la amnistía entre el 11-12 de diciembre. Las acciones de protesta proliferaron: el 18 de diciembre se entregaba al rey un escrito con cinco mil firmas solicitando la amnistía y el 23 de diciembre de 1975 se produjeron manifestaciones de protesta en toda España. Sin embargo, en el discurso televisado de Navidad de 1975, el primero de su reinado, el monarca mostró una posición inamovible y no mencionó la amnistía.

La política unitaria del antifranquismo experimentó un cambio importante a partir de la reunión en París, el 7 de enero de 1976, entre miembros de la Junta Democrática y de la Plataforma de Convergencia Democrática. El 20 de enero se produjo una manifestación en Madrid en la que participaron alrededor de 10.000 personas, atendiendo la convocatoria conjunta de las instancias opositoras. En febrero, en la capital española hubo un amago de huelga general y en Bilbao, Burgos, Zaragoza y otras capitales se sucedieron manifestaciones pro-amnistía. Las convocatorias del 1 y el 8 de febrero de 1976 en Barcelona bajo el lema «Llibertat, Amnistia i Estatut d'Autonomia» constituyeron una de sus máximas expresiones, manifestándose en las calles de la capital catalana entre 25.000 y 75.000 ciudadanos<sup>13</sup> para reclamar la libertad de los más de 600 presos políticos que, dos meses después de la muerte de Franco, permanecían en las cárceles españolas al no haber sido indultados por la tibia medida de gracia firmada por el monarca.

Tal y como se recogía en el documento fundacional, firmado el 26 de marzo de 1976, de Coordinación Democrática, integrada por la Junta y la Plataforma, los objetivos fijados eran la amnistía, en primer lugar, la libertad política y la convocatoria de elecciones a Cortes Constituyentes. La amnistía no pasaba solo por la puesta en libertad de los presos, sino que era un argumento de crítica a la falta de libertades que dio visibilidad pública a la oposición dentro

---

rado de Internet ([http://www.cis.es/cis/opencm/ES/2\\_bancodatos/estudios/listaEstudiosYear.jsp?year=1977](http://www.cis.es/cis/opencm/ES/2_bancodatos/estudios/listaEstudiosYear.jsp?year=1977)).

<sup>13</sup> David BALLESTER y Manel RISQUES: *Temps d'amnistia...*, p. 36, y Rafael CRUZ: *Protestar en España...*, pp. 177-178.

y fuera del país, donde los emigrados en Europa y los grupos de exiliados políticos hicieron de la reivindicación un elemento de denuncia permanente de la dictadura<sup>14</sup>.

La reivindicación de la amnistía estuvo protagonizada por los movimientos sociales y pasó a ser un potente mecanismo para la movilización y la acción opositora. Este proceso se retroalimentaba y convergía con los conflictos laborales, por cuanto estos fueron, con altibajos, el principal motor de los cambios durante la transición política<sup>15</sup>. El alcance de la conflictividad era constatado por el Ministerio de la Gobernación, que registró 37.990 huelgas desde mediados de 1975 hasta finales de 1976<sup>16</sup>. El espectacular aumento de la conflictividad, no obstante, presentó límites, tanto en su dimensión como en sus efectos, en comparación con las experiencias de otros países europeos<sup>17</sup>.

El innegable crecimiento del conflicto y la protesta tuvo su correlato en el no menos espectacular incremento de la represión de los tipificados como delitos políticos entre 1976 y 1977, aumentando el 40 por 100 respecto a 1975<sup>18</sup>. El punto de inflexión se produjo con motivo de los trágicos sucesos de Vitoria del 3 de marzo<sup>19</sup> y una intensificación de la represión política contra la militancia

---

<sup>14</sup> Carme MOLINERO: «La Ley de Amnistía de 1977...», p. 43.

<sup>15</sup> Joe FOWERAKER: *La democracia española. Los verdaderos artífices de la democracia en España*, Madrid, Arias Montano, 1990; Sebastian BALFOUR: *La dictadura, los trabajadores y la ciudad. El movimiento obrero en el área metropolitana de Barcelona (1939-1988)*, Valencia, Edicions Alfons el Magnànim, 1994; Robert FISHMAN: *Organización obrera y retorno de la democracia en España*, Madrid, CIS, 1996, y Álvaro SOTO: «Conflictividad social y transición sindical», en Javier TUSELL y Álvaro SOTO (coords.): *Historia de la transición 1975-1986*, Madrid, Alianza Editorial, 1996, pp. 363-409.

<sup>16</sup> Nicolás SARTORIUS y Alberto SABIO: *El final de la dictadura...*, p. 79.

<sup>17</sup> Josep SÁNCHEZ CERVELLÓ: *La revolución de los claveles*, Madrid, Arco, 1997; Xavier VIGNA: *L'Insubordination ouvrière dans les années 1968. Essai d'histoire politique des usines*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2007; José BABIANO y Javier TÉBAR: «El sindicalismo de clase de la transición a la democracia. Una perspectiva histórica de los cambios en el movimiento sindical en España», *Gaceta sindical: reflexión y debate*, 30 (2018), pp. 161-182, esp. p. 175, y Rafael CRUZ: *Protestar en España...*, p. 179.

<sup>18</sup> Sophie BABY: *El mito de la transición pacífica...*, p. 357.

<sup>19</sup> Carlos CARNICERO Herreros: *La ciudad donde nunca pasa nada. Vitoria, 3 de marzo de 1976*, Vitoria, Gobierno Vasco, 2007.

obrero<sup>20</sup>. Las elevadas cifras de conflictos laborales se mantuvieron hasta 1979, aun cuando la tendencia huelguística se invirtió de manera moderada hacia finales de 1977<sup>21</sup>. Además de las demandas salariales y de la petición de soluciones a un, ya por entonces, creciente desempleo, la amnistía y las libertades sindicales y políticas aparecieron de manera común en las plataformas reivindicativas de los conflictos obreros<sup>22</sup>.

El Gobierno trató de aplicar medidas que mitigaran la conflictividad a partir de la Ley de Relaciones Laborales de 8 de abril, que, si fueron insuficientes para las organizaciones obreras, se rechazaron como inadmisibles por las posiciones patronales<sup>23</sup>. La intensa actividad huelguística resultó decisiva para que fracasara el primer Gobierno de la monarquía de Arias-Fraga y el monarca decidiera nombrar a Adolfo Suárez como jefe de Gobierno en el mes de julio. El día 16 de ese mes Suárez se comprometió a convocar elecciones generales en un año y el día 19 aprobó una ley para reformar los artículos del Código Penal que hacían referencia al núcleo de las libertades públicas reclamado por la oposición desde hacía tiempo como condición *sine qua non* para participar en unas futuras elecciones generales. Que esto fuera así dentro del mantenimiento de las Leyes Fundamentales de la dictadura no dejó de provocar sus contradicciones.

### «Conceder un indulto al que le vamos a llamar amnistía»

La aprobación de una amnistía política era un tema que se planteaba como ineludible para el nuevo proyecto reformista. Con esta convicción el Gobierno aprobó el Decreto-Ley de Amnistía

---

<sup>20</sup> Juan José DEL ÁGUILA: *El TOP. La represión de la libertad (1963-1977)*, Barcelona, Planeta, 2001, p. 245.

<sup>21</sup> Pere YSÀS: «Movilización y desmovilización obrera. Del franquismo a la democracia», en Javier TÉBAR HURTADO (ed.): *El movimiento obrero en la gran ciudad: de la movilización sociopolítica a la crisis económica*, Barcelona, El Viejo Topo, 2011, pp. 273-297, esp. pp. 286-289.

<sup>22</sup> José BABIANO y Javier TÉBAR: «El sindicalismo de clase...», pp. 170-173.

<sup>23</sup> Nicolás SARTORIUS y Alberto SABIO: *El final de la dictadura...*, pp. 90, 99 y 110-113.

el 30 de julio de 1976<sup>24</sup>. Ante las iniciales objeciones jurídicas a la aprobación de esta medida por parte del ministro Alfonso Osorio, el presidente del Gobierno le respondió con pragmatismo que lo que iban a hacer era «conceder un indulto al que le vamos a llamar amnistía»<sup>25</sup>. Lo que evidenciaba este tono cínico era el problema sobre los límites de la estrategia reformista y su falta de carácter democrático.

Según el Tribunal Supremo, en junio de 1976 continuaban excluidos de la amnistía 373 presos políticos, de las cuales 109 estaban condenados por actividades terroristas. Desde el punto de vista numérico, esta nueva amnistía estaba lejos de las cifras del indulto del 25 de noviembre; en esta ocasión suponía la puesta en libertad de 287 presos, de los que casi la mitad estaban condenados por ser desertores o bien objetores de conciencia ante el servicio militar, una cuarta parte por terrorismo y un 13 por 100 por ser sindicalistas y políticos imputados por asociación ilícita. Aun así, aquella amnistía también permitió el retorno, a lo largo de 1976, de parte de los exiliados políticos<sup>26</sup>. A diferencia del indulto anterior, este no benefició a los presos comunes, que respondieron a la noticia con sendos motines en la prisión de Carabanchel y en la madrileña cárcel de mujeres de Yeserías<sup>27</sup>.

Para el sector reformista del régimen liderado por Suárez, contando con el apoyo del monarca, la amnistía legitimaba su proyecto, al tiempo que no dejaba de introducir deslegitimaciones políticas de la dictadura en una operación de cambio controlado de difícil equilibrio, pero necesario de cara a presentar un proyecto creíble tanto para los sectores más moderados de la oposición como hacia la diplomacia extranjera. En la *amnistía política restringida* de 30 de julio se aludía por primera vez a la necesidad de «promover la reconciliación de todos los miembros de la nación» y a las exigencias derivadas del proceso de «plena normalidad democrática», estable-

---

<sup>24</sup> Decreto-Ley sobre Amnistía (30 de julio de 1976), Madrid, Ediciones del Movimiento, y Ley 10/1976, de 30 de julio, BOE, 186, 4 de agosto de 1976, pp. 7-12.

<sup>25</sup> Alfonso OSORIO: *Trayectoria política de un ministro de la Corona*, Barcelona, Planeta, 1980, p. 160.

<sup>26</sup> Sophie BABY: *El mito de la transición pacífica...*, pp. 360-361.

<sup>27</sup> César LORENZO: *Cárceles en llamas. El movimiento de los presos sociales en la Transición*, Barcelona, Virus, 2013, p. 114.

ciendo la fecha límite para los presos beneficiados en el 29 de julio de 1976.

El Ejecutivo solicitó de inmediato al IOP una nueva encuesta sobre «indultos y amnistías» para calibrar el efecto de la aprobación de aquella medida. Las respuestas recogidas sobre el primer asunto reflejaban que, si bien una mayoría de la ciudadanía veía con «satisfacción» la decisión del Gobierno (51 por 100), un 77 por 100 la valoraba como «poco amplia» en su aplicación, un dato que se ha manejado por algunos autores de manera confusa o bien directamente errónea<sup>28</sup>. Aquella decisión tenía la virtud de alejar al nuevo Gobierno del que le precedió, superando una primera prueba a la que había decidido someterse; con la encuesta, tenía un mínimo conocimiento del nivel de percepción y arraigo que tenía la cuestión de la amnistía en la sociedad española.

No obstante, el fiscal general del Estado advirtió en una circular, firmada el 13 de agosto, sobre las dificultades de orden técnico jurídico que tenía la aplicación de la amnistía aprobada ante la falta de definición precisa de la figura del «delito político»<sup>29</sup>. Los límites de la restricción se ampliaron. El Gobierno decidió hacerlo meses después mediante dos reales decretos, aprobados el 14 de marzo de 1977: el Real Decreto 388/1977, sobre el indulto general, que benefició a 4.049 individuos<sup>30</sup>, y el Real Decreto-

---

<sup>28</sup> CIS, «Indultos y amnistías (II)», Estudio núm. 1105, agosto de 1976. Ante la pregunta de si la ley podría ayudar a la «Reconciliación», las respuestas fueron: «mucho» un 11 por 100, «bastante» un 29 por 100 y un «poco» un 18 por 100. Gallego menciona esta fuente y afirma que «la encuesta indicaba que el 77 por 100 de los españoles era favorable a la amnistía, frente a un 4 por 100 que se oponía». En realidad, de ese 77 por 100 que la apoyaba, le parecía «poco amplia» o «no satisfacía» al 14 por 100, al 11 por 100 le «era indiferente» y al 16 por 100 le parecía improcedente. En el caso de Baby la cifra del 67 por 100 de apoyo a la amnistía es tomada de las memorias de Alfonso Osorio, quien fue ministro de la Presidencia con el primer Gobierno de Suárez y, por tanto, podría plantearse la hipótesis de que la cifra ofrecida por el ministro sustituyó por alguna razón política a la cifra del 77 por 100 que aparecía en el informe o bien fue simplemente un error. Para este asunto, véanse Ferran GALLEGO: *El mito de la transición. La crisis del franquismo y los orígenes de la democracia (1973-1977)*, Barcelona, Crítica, 2008, p. 696, y Sophie BABY: *El mito de la transición pacífica...*, p. 358.

<sup>29</sup> Circular número 3/1976, Amnistía, de la Fiscalía General del Estado, 13 de agosto de 1976, pp. 227-228. Agradezco al profesor Daniel Vallès que me haya proporcionado este documento.

<sup>30</sup> Sophie BABY: *El mito de la transición pacífica...*, p. 361.

Ley 19/1977, de Amnistía, que tuvo 220 beneficiarios<sup>31</sup>. Otro decreto aprobado el 20 de mayo de ese mismo año aplicó la figura jurídica del extrañamiento a una docena de presos de ETA a los que se trasladó al extranjero, lo que *de facto* les permitió salir en libertad de la prisión<sup>32</sup>.

## La «cuestión sindical»: un problema inaplazable para la reforma política

En el verano de 1976 al Gobierno le quedaba pendiente abordar otra cuestión, que no era de menor calado. En algunas de las factorías industriales que contaban con mayor fuerza obrera organizada se había venido produciendo, por vía negociada, la readmisión de trabajadores despedidos<sup>33</sup>. El día 22 de julio Comisiones Obreras (CCOO), Unión General de Trabajadores (UGT) y Unión Sindical Obrera (USO), tras una tensa y complicada negociación de meses, crearon la Coordinadora de Organizaciones Sindicales (COS) como instancia para la acción unitaria del movimiento sindical —que tuvo una efímera trayectoria—<sup>34</sup> con objeto de ejercer presión ante la existencia de numerosos casos de obreros despedidos por «causas políticas». De esta forma, se puso en evidencia un dilema que tenía planteado el Gobierno con anterioridad y que estaba relacionado con la amnistía sindical, a la que no hacía ninguna referencia la Ley de 30 de julio aprobada por Suárez. La relevancia política de este asunto puso en dificultades a un Gobierno reacio a asumirlo, facilitando un flanco abierto a las críticas sobre el itinerario reformista que había prometido. El monarca admitió en privado a algún miembro de la oposición que necesitaban orientaciones de cómo abordar este tema ante el «despiste» que se tenía sobre la «cues-

---

<sup>31</sup> *Memoria elevada al Gobierno de S. M. en la solemne apertura de los tribunales el día 15 de septiembre de 1978 por el Fiscal del Reino Excmo. Sr. D. Juan Manuel Fanjul Sedeño*, Madrid, Editorial Reus, 1978, p. 114.

<sup>32</sup> César LORENZO: *Cárceles en llamas...*, p. 189.

<sup>33</sup> *Asamblea Obrera*, 3 (1976).

<sup>34</sup> José María MARÍN ARCE: «La Coordinadora de Organizaciones Sindicales (COS): una experiencia de unidad de acción sindical durante la transición», *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Historia Contemporánea*, 9 (1996), pp. 295-314, esp. pp. 299-300.

tión sindical»<sup>35</sup>. La Organización Sindical Española, es decir, el sindicato único franquista, constituía uno de los enclaves autoritarios del Régimen. La decisión del Gobierno pasó por cerrar un acuerdo del Comité Ejecutivo Sindical, firmado el 3 de agosto, sobre la aplicación de la amnistía al ámbito sindical y el reconocimiento pleno de los derechos del sindicado<sup>36</sup>, que, en la práctica, fue extraordinariamente limitado. El principal problema al que se enfrentaba el Ejecutivo no era otro que el predominio de CCOO y, por extensión del PCE, en el movimiento obrero. Por otro lado, la legislación que había dado origen a las sanciones y expedientes de los trabajadores despedidos continuaba aplicándose; de ahí que el movimiento obrero situase la libertad sindical como objetivo que permitiera una auténtica amnistía en este terreno.

Esta sucesión de pasos llevó a que, en el mes de septiembre, el Gobierno mostrara su interés por fijar una reunión discreta con una delegación de miembros de la dirección de CCOO y el ministro de Relaciones Sindicales, De la Mata Gorostizaga, quien ya las había mantenido con dirigentes de USO y de una UGT resurgida, que en aquellos momentos estaba tratando de conquistar un espacio propio<sup>37</sup>. En la reunión con el grupo de CCOO, el ministro, además de expresar una apuesta por la pluralidad sindical, tanteó la posibilidad de que el grupo dirigente de CCOO aceptase un «pacto social», previamente a una hipotética legalización de los sindicatos, para iniciar el camino de la llamada «reforma sindical». Esta oferta se rechazó, primero, porque Comisiones defendía la unidad sindical; y, en segundo lugar, porque la prioridad para sus representantes era la inmediata legalización de las organizaciones obreras<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Javier TUSELL: «La transición política. Un planteamiento metodológico y algunas cuestiones decisivas», en Javier TUSELL y Álvaro SOTO: *Historia de la transición, 1975-1986*, Madrid, Alianza Universidad, 1996, pp. 109-138, esp. pp. 120-122.

<sup>36</sup> Francesc PÉREZ AMORÓS: «La amnistía sindical durante un trienio de la transición política (1976-1978): Llibertat, Amnistia i Estatut d'Autonomia», en María Jesús ESPUNY y Olga PAZ (coords.): *30 años de la Ley de Amnistía (1977-2007)*, Madrid, Dyckinson-UAB, 2009, pp. 71-166, esp. pp. 142-143.

<sup>37</sup> Rubén VEGA: «La reconstrucción del sindicalismo en democracia, 1976-1994», en Santiago CASTILLO (dir.): *Historia de la UGT*, vol. 6, Madrid, Siglo XXI, 2011, pp. 9-25, y David BALLESTER: *Els homes sense nom. L'exili i la clandestinitat de la UGT de Catalunya (1939-1976)*, Barcelona, Viena Edicions, 2003, pp. 315-349.

<sup>38</sup> Nicolás SARTORIUS y Alberto SABIO: *El final de la dictadura...*, pp. 112-113.

Ante esta situación, la respuesta del Gobierno pasó por el progresivo desmantelamiento del sindicato oficial del régimen a partir de la creación de la Administración Institucional de Servicios Socioprofesionales (AISS). Mediante el Decreto Ley de 8 de octubre de 1976, aquel organismo, dependiente de Presidencia del Gobierno, heredó los bienes patrimoniales y el personal (en torno a 32.000 funcionarios) del extinto Sindicato Vertical<sup>39</sup>.

En el terreno sindical, por tanto, no se dio pacto alguno entre los sectores «reformistas» procedentes de enclaves de poder franquista como el Vertical y los grupos «rupturistas» que habían construido la disidencia obrera frente la dictadura. Lo que se produjo fue una «ruptura sindical», imposibilitando cualquier tipo de acuerdo entre ambos sectores para dar continuidad a los aparatos institucionales del sindicalismo oficial durante el proceso de cambio político<sup>40</sup>.

Por otro lado, la decisión tomada por el Gobierno en julio sobre la amnistía produjo un paréntesis en las protestas; pero a partir de septiembre continuaron en el País Vasco y Cataluña y, desde diciembre, en el resto de España, reclamando la amnistía total. Las movilizaciones por esta reivindicación tuvieron continuidad en las plataformas obreras de aquel año y del siguiente<sup>41</sup>. El alcance de la movilización promovida por la convocatoria de la COS de una jornada de «Paro General» contra la política económica del Gobierno y reivindicando las libertades el 12 de noviembre de 1976 no cubrió las expectativas sindicales depositadas en ella. Aunque, por lo que conocemos, también las autoridades utilizaron todos los medios a su alcance para presentar como un fracaso aquella convocatoria<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Pere J. BENEYTO CALATAYUD: *El asociacionismo empresarial como factor de modernización*, Valencia, Universitat de València, 2000, p. 44, y Holm-Detlev KÖHLER: *El movimiento sindical en España: transición democrática, regionalismo, modernización*, Madrid, Fundamentos, 1995, p. 120.

<sup>40</sup> Rafael ARACIL y Antoni SEGURA (eds.): *Memòria de la Transició a Espanya i a Catalunya*, vol. I, Barcelona, Universitat de Barcelona, 2000, p. 229.

<sup>41</sup> Nicolás SARTORIUS y Alberto SABIO: *El final de la dictadura...*, pp. 90 y 110-113.

<sup>42</sup> José BABIANO, José Antonio PÉREZ y Javier TÉBAR: *La Huelga General en el siglo XX español: retórica, mito e instrumento*, Madrid, Fundación 1.º de Mayo (Documentos de Estudio, 66), 2013, y Joan GIMENO: *Situar el hoy en el mañana. Comisiones Obreras en la transición y la democracia, 1976-1991*, tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, 2019, p. 64.

El impacto de dicha movilización, sin embargo, no fue en nada menospreciable y prefiguró, aunque no determinó, el posterior desarrollo del cambio político<sup>43</sup>.

El día 18 de noviembre, la respuesta del Gobierno al desafío de la protesta impulsada por la oposición fue la aprobación de la llamada Ley para la Reforma Política. Esta propuesta gubernamental contó con una amplia participación y apoyo a través del referéndum celebrado el 15 de diciembre. Esto representó un espaldarazo para los proyectos del Gobierno, que ponía fin al entramado institucional (Consejo Nacional y Cortes), pero dejaba de lado la reforma de las Leyes Fundamentales del franquismo que continuaban siendo el marco jurídico-legal establecido<sup>44</sup>.

### Reforma política y reforma sindical: lentitud y contradicciones

En la primera reunión que mantuvo Suárez, el 11 de enero de 1977, con cuatro de los representantes de la oposición democrática que formaban parte de la denominada «Comisión de los Nueve», creada hacía poco más de un mes, se le trasladó al presidente que no bastaba con los anteriores indultos<sup>45</sup>. El presidente se limitó a recoger la petición<sup>46</sup>. La negativa de Suárez a no aprobar la amnistía antes de las elecciones recargó de valor simbólico la reivindicación.

Dos hechos políticamente relevantes se produjeron durante los primeros meses de 1977. El primero tiene relación con el atentado que tuvo lugar el 24 de enero de 1977 contra el despacho laboralista de la calle Atocha, 55, de Madrid, vinculado a CCOO y al PCE, ante el que los comunistas respondieron con llamadas a la calma y a la contención de sus militantes con motivo del entierro

---

<sup>43</sup> José María MARÍN ARCE: «Les organitzacions socials durant la transició: sindicats i patronal», en Pere YSAS (ed.): *La configuració de la democràcia a Espanya*, Vic, Eumo, 2009, pp. 93-139, esp. p. 111.

<sup>44</sup> Santos JULIÀ: *Demasiados retrocesos. España 1808-2018*, Madrid, Galaxia Gutenberg, 2019, pp. 258-261.

<sup>45</sup> Santos JULIÀ: «El Franquismo: historia y memoria», *Claves de la razón práctica*, 159 (2006), pp. 4-13, esp. pp. 4-7.

<sup>46</sup> Gregorio MORÁN: *Miseria y grandeza del Partido Comunista de España, 1939-1985*, Barcelona, Planeta, 1986, p. 533.

de los fallecidos<sup>47</sup>. El otro hecho de notable significado político fue la fecha de legalización del PCE, el 9 de abril de 1977, el «Sábado Santo Rojo». Aquella, se ha dicho, fue una decisión audaz de Suárez que irritó profundamente a sectores del Ejército y a los ultraderechistas; sin embargo, la legitimación de su proyecto, de cara al interior y también a las cancillerías extranjeras, exigía aquella decisión. El presidente del Gobierno, además, sabía, por las encuestas que había encargado, que los comunistas podrían contar con un apoyo entre la población que no superaba el 10 por 100<sup>48</sup>.

La acusada lentitud de los procesos de reforma política y también sindical siguió provocando contradicciones y algunas dificultades. La Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política, con la que se puso en marcha un proyecto para el asociacionismo político, había mostrado un absoluto mutismo sobre la reforma sindical. Se expresaba así una voluntad de separar en el tiempo la reforma política de la sindical<sup>49</sup>. El avance en este terreno vino de la mano de la aprobación del Real-Decreto Ley 17/1977, de 4 de marzo, de Relaciones de Trabajo, con el que se reguló una serie de condiciones que debía reunir una huelga para considerarla legal, modificando, aunque de manera incompleta, el sistema de relaciones laborales franquista. No fue hasta la aprobación de la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre la regulación del derecho de asociación sindical, cuando se legalizaron los sindicatos, también de manera limitada<sup>50</sup>, y a la espera de la aprobación de las reglamentaciones del 22 de abril. Asimismo, el 10 y el 14 de mayo se firmó la ratificación del Gobierno español de los convenios 98 y 87 de la OIT (libertad sindical, derecho de sindicación y negociación colectiva). Sin embargo, la extinción de la afiliación sindical obligatoria se decretó con posterioridad, el 2 de junio, al mismo tiempo que se declaró la transferencia de todo el personal de la AISS a diferentes organismos de la Administración del Estado y su progresiva extinción<sup>51</sup>. Con todo, las estructuras del

---

<sup>47</sup> Alejandro RUIZ-HUERTA: *La memoria incómoda. Los abogados de Atocha*, Burgos, Dossoles, 2002, pp. 123-150, y Claudia CABRERO *et al.* (coords.): *Abogados contra el franquismo. Memoria de un compromiso político 1939-1977*, Barcelona, Crítica, 2013.

<sup>48</sup> Joan GIMENO: *Situar el hoy en el mañana...*, p. 69.

<sup>49</sup> Francesc PÉREZ AMORÓS: «La amnistía sindical...», pp. 75-76 y 85.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 79.

<sup>51</sup> Miguel Ángel CAMOCHO e Isabel RAMOS: *Introducción jurídica a la historia de las relaciones de trabajo*, Barcelona, Dykinson, 2013, pp. 59 y 228.

Sindicato Vertical no se desmontaron hasta meses más tarde, mediante Real Decreto de 6 de diciembre de 1977<sup>52</sup>.

## La amnistía política: conquista necesaria, paso ineludible

La candidatura de Suárez al frente de la coalición electoral de Unión de Centro Democrático (UCD) obtuvo una mayoría parlamentaria de carácter minoritario. Los resultados evidenciaron que la fuerza de izquierda más votada era el PSOE, que el PCE no cumplía las expectativas —a excepción hecha del Partit Socialista Unificat de Catalunya (PSUC)—, y que la derecha representada por Alianza Popular (AP) contaba con escasa fuerza, a diferencia de la importancia de las derechas nacionalistas en el País Vasco y en Cataluña, representadas por el Partido Nacionalista Vasco (PNV) y Convergència i Unió (CiU), respectivamente.

Se ha afirmado que, a pesar de los contactos previos que se produjeron, la negociación como tal entre Suárez y la oposición empezó a partir de las elecciones generales de junio<sup>53</sup>. Sin la aprobación de una *amnistía total* no podía abrirse el proceso constituyente, el inicio del pacto o de la política de consenso para llegar a la Constitución de 1978<sup>54</sup>. Tras las elecciones de junio, y frente a los sectores más inmovilistas y neofranquistas, la oposición reclamó la amnistía total<sup>55</sup>. A partir del mes de julio se sucedieron diferentes proposiciones de ley por parte de los grupos parlamentarios hasta el 21 de septiembre<sup>56</sup>. A mediados de ese mismo mes, la Confederación Sindical de CCOO, recientemente constituida como sindicato confederal, hizo una propuesta de amnistía laboral<sup>57</sup>. La respuesta de la Confedera-

---

<sup>52</sup> Luis Fernando CRESPO MONTES: *La función pública española, 1976-1986: de la transición al cambio*, Madrid, NAP, 2011, p. 59.

<sup>53</sup> Bénédicte ANDRÉ-BAZZANA: *Mitos y mentiras...*, pp. 170-171.

<sup>54</sup> Santos JULIÁ: «El Franquismo...», p. 43.

<sup>55</sup> Carme MOLINERO: «La Ley de Amnistía de 1977...», pp. 43-47.

<sup>56</sup> Se puede seguir a través del *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* las diferentes proposiciones en el portal del Congreso. Recuperado de Internet ([http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?piref73\\_2148295\\_73\\_1335437\\_1335437.next\\_page=/wc/enviarCgiBuscadorIniciativas](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?piref73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/enviarCgiBuscadorIniciativas)).

<sup>57</sup> Luis Enrique DE LA VILLA y Aurelio DESDENTADO: *La amnistía laboral. Una*

ción Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), creada el 29 de junio, fue la difusión de un duro comunicado con el que se manifestaba radicalmente en contra de dicha propuesta<sup>58</sup>.

La preocupación sobre el asunto de la amnistía llevó al Gobierno a encargar, el 17 de septiembre de 1977, una nueva encuesta sobre la cuestión, en esta ocasión de ámbito estatal, cuyos resultados indicaron que su aplicación contaba con apoyo para su ampliación en porcentajes cercanos al 50 por 100<sup>59</sup>. Durante la primera semana de octubre se presentó en el Congreso una proposición de ley de los grupos socialista, comunista, vasco-catalán y mixto planteando la amnistía total para todos los actos de intencionalidad política ejecutados hasta el 15 de junio de 1977, con mención explícita a aquellos actos de «naturaleza sindical y laboral». Al Gobierno no le pasó desapercibido el carácter unitario de esta nueva propuesta<sup>60</sup> y al día siguiente tomó la iniciativa presentando la suya propia, en la que limitaba su alcance y excluía la amnistía laboral posponiéndola para más adelante.

El día 5 de octubre se acordó la creación de una comisión parlamentaria, de la que AP se autoexcluyó, encargada de debatir las propuestas de cara a redactar un proyecto consensuado<sup>61</sup>. Los trabajos partían de la base de los proyectos presentados con anterioridad<sup>62</sup>. Según la propuesta de la oposición, la amnistía se aplicó de oficio o a instancia de parte. Sin embargo, UCD facultó al Gobierno para dictar por decreto las normas para el cumplimiento y desarrollo de esta ley y especificó que la aplicación de la amnistía correspondería exclusivamente a jueces y tribunales<sup>63</sup>. Además, la

---

*crítica y jurídica*, Madrid, Ediciones de la Torre, 1978, pp. 23-24, y Francesc PÉREZ AMORÓS: «La amnistía sindical...», p. 146.

<sup>58</sup> Luis Enrique DE LA VILLA y Aurelio DESDENTADO: *La amnistía laboral...*, p. 26.

<sup>59</sup> La encuesta, que ofrece unos datos muy desagregados, establece dos submuestras: una titulada «Resto del país» y otra titulada «País Vasco», que incluye Navarra; asimismo incorporaba una pregunta sobre intención de voto de haber elecciones en una semana y sobre la actuación del Gobierno; véase IOP, Encuesta «Indulto y amnistía (III)», 1.139, septiembre de 1977, pp. 3-5 y 9-11. Recuperado de Internet ([http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1\\_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=131](http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=131)).

<sup>60</sup> Francesc PÉREZ AMORÓS: «La amnistía sindical...», p. 146.

<sup>61</sup> Su composición en *La Vanguardia*, 5 de octubre de 1977, p. 7.

<sup>62</sup> *La Vanguardia*, 4 de octubre de 1977, p. 3.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 12.

propuesta del Gobierno, si bien concedía el beneficio total a los delitos y faltas con motivación política y de opinión cometidos hasta el 15 de junio de 1977, omitió cualquier referencia a la amnistía laboral y sindical.

La presión del sindicalismo para lograr la aprobación de la Ley de Amnistía se hizo efectiva el día 6 de octubre con una convocatoria conjunta organizada por CCOO, UGT, USO, el Sindicato Unitario y la Confederación de Sindicato Unitario de Trabajadores, de la que se mantuvo al margen la Confederación Nacional del Trabajo. El movimiento sindical logró concentrar en Madrid a cerca de medio millón de personas, según fuentes oficiales, y tuvieron lugar manifestaciones similares en otros lugares del país<sup>64</sup>. Los sindicatos se fortalecían y enviaban un mensaje al Gobierno sobre su oposición a la negociación de un pacto social circunscrito a los partidos políticos. Mientras tanto, el 7 de octubre la CEOE recordaba al Gobierno su obligación de impedir «una amnistía laboral impuesta»; esta fue una actitud generalizada, a excepción de las asociaciones patronales vascas, Einker y Adegui, y de la patronal catalana, Fomento del Trabajo Nacional (FTN)<sup>65</sup>. El mismo día 7 de octubre, finalmente, en el marco de la negociación entre Gobierno y oposición se llegó a un acuerdo sobre un texto común en torno a la cuestión de la amnistía. De esta forma, se modificó el escenario político: el pacto pasó a ser el eje central para lograr una ley que a esas alturas era asumida por la mayoría de las fuerzas políticas con representación parlamentaria.

Esta fue una cuestión de gran relevancia, también para los observadores diplomáticos extranjeros. En un cable que envió la embajada estadounidense en Madrid a sus servicios en Washington el 11 de octubre, la cuestión de la amnistía se analizaba como una pieza central para el éxito del proceso de transición; pero también se subrayaba la importancia que tenía para Suárez de cara a su consolidación política, algo que pasaba irremediablemente por una ne-

---

<sup>64</sup> «Quinientos mil manifestantes en Madrid, contra la carestía de la vida», *El País*, 7 de octubre de 1977.

<sup>65</sup> Luis Enrique DE LA VILLA y Aurelio DESDENTADO: *La amnistía laboral...*, pp. 24-27, y «Reunión del Secretariado de la Comissió Obrera Nacional de Catalunya (CONC), Acuerdos, 21 de octubre de 1977», Arxiu Històric de CCOO de Catalunya (en adelante AHCO), Secretaría General, 1977-1981, caja 7, exp. 33.

gociación que permitiera sacar adelante los acuerdos económicos que se fijaron semanas después<sup>66</sup>.

Un punto crucial en la negociación fue el establecimiento de los límites temporales de la amnistía, un elemento vinculado con la cuestión vasca y con ETA y un tema clave para los partidos procedentes del antifranquismo de cara a evitar que la reivindicación histórica de la amnistía comprometiera la legitimidad de la democracia en el País Vasco<sup>67</sup>. UCD se negó a modificar su posición sobre el tema de la amnistía de los militares represaliados, en particular el caso de la Unión Democrática Militar (UMD), a la que el vicepresidente del Gobierno, el general Gutiérrez Mellado, se oponía radicalmente, hasta el punto de amenazar con su dimisión<sup>68</sup>. La comisión técnica de representantes políticos creada *ad hoc* dispuso de tres días para elaborar una propuesta consensuada del proyecto de ley sobre la amnistía<sup>69</sup>. Con respecto a la amnistía laboral, UCD defendió que, dado el contexto, se podía resolver más adelante<sup>70</sup> e incorporó la cuestión de la amnistía de autoridades, funcionarios y agentes del orden público, una preocupación para los sectores del régimen que habían estado al frente de los aparatos del poder dirigiendo la represión. Ambas cuestiones se incorporaron a la propuesta de acuerdo, dando como resultado la aprobación de una amnistía «asimétrica»<sup>71</sup>. La tramitación del proyecto de ley se hizo por medio del procedimiento de urgencia<sup>72</sup>. En la sesión plenaria

---

<sup>66</sup> THE CURRENT SPANISH POLITICAL SITUATION AND SHORT-TERM OUTLOOK, Date: 1977 October 11, Canonical ID: 1977MADRID07522\_c Original Classification: CONFIDENTIAL. Recuperado de Internet ([https://wikileaks.org/plusd/cables/1977MADRID07522\\_c.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/1977MADRID07522_c.html)).

<sup>67</sup> Carme MOLINERO: «La Ley de Amnistía de 1977...», p. 48.

<sup>68</sup> Xavier CASALS: *La transición española: el voto ignorado de las armas*, Barcelona, Pasado & Presente, 2016, pp. 343-346.

<sup>69</sup> Jaime SARTORIUS: «La Ley de Amnistía no ampara al franquismo», *El País*, 15 de marzo de 2010.

<sup>70</sup> Jaime SARTORIUS, «La memoria y el espíritu de la transición», *El País*, 31 de octubre de 2007, e íd.: «La Ley de Amnistía no ampara al franquismo», *El País*, 15 de marzo de 2010.

<sup>71</sup> Mercedes GARCÍA ARÁN: «Repercusiones penales de la ley de amnistía de 1977», en María Jesús ESPUNY y Olga PAZ (coords.): *30 años de la Ley de Amnistía (1977-2007)*, Madrid, Dyckinson-UAB, 2009, pp. 187-192.

<sup>72</sup> El día 13 se presentó una enmienda *in voce* por parte de la UCD cuyo contenido desconocemos, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 24, Se-

del 14 de octubre se realizó la simple explicación del sentido del voto. La proposición de ley fue aprobada en el Congreso con el resultado de 296 votos a favor, 2 en contra, 18 abstenciones y 1 voto nulo; por la tarde fue aprobado en el Senado por unanimidad. Por su parte, AP, al margen del discurso del caos de su representante Martínez Carro, no planteó ninguna cuestión específica, y la paradoja fue que la amnistía laboral, inasumible poco tiempo antes, no recibió ni un voto en contra, sino que fue aprobada por la suma de la unanimidad y la abstención<sup>73</sup>.

Finalmente, quedaban amnistiados los actos de intencionalidad política tipificados como delitos y faltas, con independencia de cuál fuese su resultado, perpetrados con anterioridad al 15 de diciembre de 1976, así como los actos de igual naturaleza realizados entre dicha fecha y el 17 de octubre de 1977, cuando se apreciase un móvil de restablecimiento de las libertades públicas o de reivindicaciones autonómicas, salvo las excepciones que figuraban en fecha anterior con objeto esencialmente de que no alcanzara la amnistía a los asesinatos de los abogados laboristas de Atocha. Esta nueva amnistía benefició a 89 presos políticos, 4 penados y 85 preventivos, mayoritariamente de ETA, pero también de otras organizaciones de la izquierda radical o nacionalista (FRAP, GRAPO, MPAIAC...) que habían recurrido a las armas y a atentados terroristas en la lucha política<sup>74</sup>. Los beneficios de esta medida, sin embargo, no se extendieron a los militares republicanos y tampoco alcanzó a aquellos «otros» presos de la dictadura, los presos comunes<sup>75</sup>.

---

sión Plenaria núm. 11 celebrada el viernes 14 de octubre de 1977, p. 956. Recuperado de Internet ([http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?piref73\\_2148295\\_73\\_1335437\\_1335437.next\\_page=/wc/enviarCgiBuscadorIniciativas](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?piref73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/enviarCgiBuscadorIniciativas)).

<sup>73</sup> Luis Enrique DE LA VILLA y Aurelio DESDENTADO: *La amnistía laboral...*, pp. 16-17.

<sup>74</sup> Paloma AGUILAR: «Justicia, política y memoria, los legados del franquismo en la transición española», en Alejandra BARAHONA DE BRITO, Paloma AGUILAR FERNÁNDEZ y Carmen GONZÁLEZ ENRÍQUEZ (eds.): *Las políticas hacia el pasado: Juicios, depuraciones, perdón y olvido en las nuevas democracias*, Madrid, Istmo, 2002, pp. 135-194, y también Santos JULIÁ: «Memoria, historia y política de un pasado de guerra y dictadura», en Santos JULIÁ (coord.): *Memoria de la guerra y del franquismo*, Madrid, Taurus, 2006, pp. 27-77.

<sup>75</sup> César LORENZO: *Cárceles en llamas...*, pp. 190-191 y 220-221.

## La amnistía laboral: entre la ruptura y la ambigüedad

El 14 de octubre de 1977, el obrero fresador llamado Marcelino Camacho intervino desde la tribuna del Congreso de los Diputados dando su apoyo a una Ley de Amnistía, dijo «hacerlo sin resentimiento», aunque puntualizó que estaba pendiente resolver tanto el problema de las mujeres juzgadas por el delito de adulterio como el caso de los militares demócratas que no se habían beneficiado de la norma. Camacho reflexionó en su intervención parlamentaria sobre el significado de la lucha obrera contra la dictadura y resumió el sentido de la amnistía con el deseo de conseguir entre todos «de una vez que los trabajadores dejemos de ser extranjeros en nuestra propia patria»<sup>76</sup>.

Si admitimos que la amnistía política fue consustancial al cambio político, la amnistía laboral y sindical lo fue para sustituir un sistema de relaciones laborales autoritario por otro democrático en un contexto poco favorable, aunque indicó un desajuste e hizo evidente que el reconocimiento de la amnistía laboral y sindical fue tardío<sup>77</sup>. Resulta difícil a día de hoy precisar y confirmar el alcance numérico de sus efectos; se ha manejado la cifra aproximada de 60.000 trabajadores beneficiados por la amnistía laboral<sup>78</sup>. No obstante, antes de la propia aprobación de la ley, en las fábricas con mayor capacidad de organización obrera se obtuvo la readmisión de los despedidos por motivaciones políticas<sup>79</sup>. En este tipo de grandes empresas, públicas<sup>80</sup> o privadas, la mayoría de los trabajadores despedidos por su participación en huelgas o por motivos políticos fue readmitida, aplicándose una amnistía

---

<sup>76</sup> Para su contextualización, véase Javier TÉBAR: «Nuestros Documentos: “... que los trabajadores dejemos de ser extranjeros en nuestra propia patria”», *Nuestra Historia*, 9 (2020), pp. 143-146, [https://revistanuestrahistoria.files.wordpress.com/2020/06/nh9\\_143-146\\_jtebar.pdf](https://revistanuestrahistoria.files.wordpress.com/2020/06/nh9_143-146_jtebar.pdf).

<sup>77</sup> Francesc PÉREZ AMORÓS: «La amnistía sindical...», pp. 73 y 177.

<sup>78</sup> Carme MOLINERO: «La Ley de Amnistía de 1977...», p. 50.

<sup>79</sup> Este es el caso de SEAT. AHCO, Fondo ES AHCO 0203 (SSE CCOO Seat), caja 23, exp. Jurado de Empresa, y *La Vanguardia Española*, 25 de mayo de 1977, p. 32.

<sup>80</sup> *La Vanguardia*, 29 de octubre de 1977, p. 20.

laboral *ex ante*<sup>81</sup>. Así pues, la amnistía no se otorgó, sino que se conquistó, con un especial protagonismo de la clase trabajadora y sus organizaciones<sup>82</sup>.

La medida tuvo un efecto reparador mediante la asunción, no sin problemas, por parte del Estado de las cotizaciones a la Seguridad Social que los trabajadores sancionados habían dejado de ingresar por efecto de dichas sanciones. El Gobierno aceptó enfrentarse al empresariado para obtener objetivos políticos globales que pasaban por sellar los Pactos de la Moncloa. La política de concesiones recíprocas en el proceso de aprobación de la ley iba a servir de base para los acuerdos políticos con contenido social y económico firmados finalmente el 25 y 27 de octubre<sup>83</sup>. Las organizaciones sindicales mantuvieron posiciones diversas en relación con los grandes acuerdos inaugurados con los Pactos de octubre de 1977, pero aquel obedeció a la doble lógica de conjurar las amenazas involucionistas mediante la paz social y luchar contra la crisis económica con resultados desiguales<sup>84</sup>.

Los problemas que representaba la aplicación de la amnistía en el terreno laboral pronto se hicieron evidentes<sup>85</sup>. La intervención de las magistraturas de trabajo y las posiciones de la patronal hicieron complicado el proceso: la readmisión o la indemnización en algunos casos, como los del Banco Central o de Hispano-Olivetti<sup>86</sup>,

---

<sup>81</sup> Maria Jesús ESPUNY *et al.*: «Els conflictes col·lectius de la SEAT durant el 1971. La visió de l'aparell repressor franquista i l'aplicació de la Llei d'Amnistia», en Martí CORBERA *et al.* (coords.): *III International Conference Strikes and Social Conflicts: Combined historical approaches to conflict. Proceedings*, Barcelona, CEFID-UAB, 2016, pp. 923-924.

<sup>82</sup> Nicolás SARTORIUS y Alberto SABIO: *El final de la dictadura...*, p. 304.

<sup>83</sup> Luis Enrique DE LA VILLA y Aurelio DESDENTADO: *La amnistía laboral...*, pp. 16-17.

<sup>84</sup> José Luis MONEREO *et al.* (coords.): *La concertación social en España: una evaluación de su trayectoria en la perspectiva de los cambios socioeconómicos*, Madrid, Consejo Económico y Social de España, 2015.

<sup>85</sup> Una de las primeras dificultades la planteaba su artículo 5, porque, aun cuando ciertas sanciones y despidos se tramitaron como una sanción disciplinaria, en realidad todas ellas tenían una motivación política, de ejercicio de derechos sindicales no reconocidos por la dictadura, véanse Francesc PÉREZ AMORÓS: «La amnistía sindical...», pp. 157 y 159. Desde un punto de vista contrario Bartolomé CLAVERO: *España, 1978. La amnesia constituyente*, Madrid, Marcial Pons, 2014.

<sup>86</sup> AHCO, Fondo ES AHCO 0092 (SSE CCOO Banco Central), caja 2, exp. «Amnistía laboral».

se prolongó en el tiempo<sup>87</sup>. La amnistía laboral implicó a trabajadores, Estado y empresarios, a diferencia de la amnistía política<sup>88</sup>. En una circular de la Fiscalía General del Estado, fechada el 20 de octubre de 1977, su interpretación se movía en el terreno de la ambigüedad sobre las amnistías especiales, concedidas en los artículos del segundo al cuarto<sup>89</sup>. La respuesta del movimiento obrero fueron las nuevas movilizaciones de octubre de 1977<sup>90</sup>.

Los sindicatos en 1978 siguieron movilizándose por la amnistía laboral, aun siendo conscientes del dilema que se les planteaba en un contexto económico recesivo y de crecimiento acusado de los expedientes de crisis y los despidos en las empresas<sup>91</sup>. En torno a las readmisiones, la oposición patronal subrayó la necesidad de distinguir entre lo público y lo privado, además de invocar los principios de seguridad jurídica y de libertad de contratación fundamentándolos en la sentencia de la Magistratura de Trabajo número 11 de Madrid, dictada el 2 de enero de 1978, que declaró la inaplicabilidad de la Ley de Amnistía por considerarla inconstitucional, dada su contradicción con las Leyes Fundamentales vigentes todavía hasta la aprobación de la Constitución en diciembre de ese año<sup>92</sup>. Los problemas que iban surgiendo mostraban el error de la oposición antifranquista al no distinguir los actos de intencionalidad política de los de naturaleza laboral y sindical, algo a lo que se suma-

---

<sup>87</sup> AHCO, Fondo ES AHCO 0035 (SSE CCOO Hispano Olivetti), caja 8, exp. de readmisión de Ernesto Ferrer Eslava.

<sup>88</sup> Luis Enrique DE LA VILLA y Aurelio DESDENTADO: *La amnistía laboral...*, pp. 21-22 y 28, y Francesc PÉREZ AMORÓS: «La amnistía sindical...», p. 162.

<sup>89</sup> Circular número 1, Fiscalía General del Estado, Ley 46/1977, de 15 de octubre, por la que se concede la amnistía para determinados delitos, pp. 158-160.

<sup>90</sup> Marcelino Camacho, «Moción» (Madrid, 23 de diciembre de 1977), Archivo de Historia del Trabajo, Fundación 1.º de Mayo, Sección de Archivo (en adelante, SA) de la Secretaría General de CCOO, exp. 1/9. Véase también *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 43, sesión plenaria núm. 17, 23 de diciembre de 1977, pp. 1648-1650.

<sup>91</sup> «Borrador de “programa” de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras, para su discusión en el Consejo Confederal», Madrid, 6 de marzo de 1978, AHT, Consejo Confederal, caja 1, exp. 8. Véase JAVIER TÉBAR HURTADO: «El movimiento obrero durante la transición y en democracia», en Carme MOLINERO y Pere YSÀS (coords.): *Las izquierdas en tiempos de transición*, València, Universitat de València, 2016, pp. 169-194, esp. p. 178.

<sup>92</sup> *La Vanguardia*, 15 de abril de 1978, p. 12.

ban los efectos provocados por la aprobación del Real Decreto de 9 de noviembre de 1978 por el que se fijaban normas para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Amnistía en materia de Seguridad Social<sup>93</sup>. En perspectiva, hoy se observan los límites de la amnistía laboral<sup>94</sup>. Pero que esto sea así no justifica que no nos situemos adecuadamente en el contexto histórico para considerar que la amnistía sindical fue una pieza esencial, aunque no exclusiva, de una reforma sindical; que la reforma sindical se expresó mejor en términos de ruptura, aunque sea con matices, que el modelo de reforma política; y, por último, que aquella amnistía laboral constituyó un prerrequisito para poner fin al modelo de relaciones laborales franquistas, dándose inicio a un proceso orientado hacia su democratización<sup>95</sup>.

*La batalla* por la amnistía y la incorporación de la amnistía laboral a los acuerdos parlamentarios en las condiciones que se aprobó fueron la expresión particular de un clima donde predominó «un equilibrio de debilidades»<sup>96</sup>. Otra cuestión bien distinta es que si bien en el ámbito laboral la Constitución de 1978 expresó una verdadera ruptura con el franquismo<sup>97</sup>, la codificación de los derechos individuales y colectivos del trabajo, así como el asentamiento de los sindicatos en el ordenamiento jurídico democrático resultaron más tardíos que en el caso de los derechos civiles y políticos. Esta cuestión expresó el carácter de «transición larga» que afectó a determinados problemas planteados a lo largo del cambio político en España<sup>98</sup>.

---

<sup>93</sup> Aurelio DESDENTADO y Luis Enrique DE LA VILLA: «La destrucción de la amnistía laboral», *El País*, 19 de noviembre 1978.

<sup>94</sup> Daniel VALLÈS: «La amnistía laboral en la jurisprudencia del Tribunal Supremo», *IUSLabor*, 3 (2014), <http://www.raco.cat/index.php/IUSLabor/article/view/280302>, pp. 8 y 12-13, y María Jesús ESPUNY *et al.*: «Els conflictes col·lectius de la SEAT...», pp. 924-926.

<sup>95</sup> Francesc PÉREZ AMORÓS: «La amnistía sindical...», pp. 74 y 160-163.

<sup>96</sup> Así lo planteaba un dirigente sindical en fecha temprana, véase AHCO, Fondo José Luis López Bulla, *Cuaderno Reflexiones Sindicales*, José Luis López Bulla, 1978, 4 de enero de 1978, p. 7.

<sup>97</sup> Joaquín PÉREZ REY: «Justicia transicional y derechos sociales. Breve apunte desde el caso español», *Revista de Estudios y Cultura*, 75 (2016), pp. 52-55 esp. p. 54. Recuperado de Internet ([http://www.1mayo.ccoo.es/nova/NBddShwDocumento?cod\\_primaria=1185&cod\\_documento=4829](http://www.1mayo.ccoo.es/nova/NBddShwDocumento?cod_primaria=1185&cod_documento=4829)).

<sup>98</sup> José BABIANO y Javier TÉBAR: «La parábola del sindicato en España...», pp. 1474-1477.

En conclusión, la «memoria» de la transición, más allá de generar relatos hegemónicos y contra-hegemónicos en disputa, ha opacado fenómenos sociopolíticos excluidos de la mayor parte de los estudios historiográficos. En este caso, aquellos situados en el terreno del mundo del trabajo aun cuando, a falta de contar con cifras oficiales, sabemos que afectó a miles de trabajadores y trabajadoras. La ambigüedad de la ley aprobada facilitó la resistencia patronal a su aplicación y propició que una parte de las personas afectadas no pudieran acogerse al beneficio de aquella medida legal que llegó a través del acuerdo político<sup>99</sup>. Esto afectó de manera definitiva a sus vidas, en particular en el caso de las mujeres trabajadoras.

---

<sup>99</sup> Daniel VALLÉS: «La amnistía laboral en la jurisprudencia del Tribunal Supremo»..., p. 926.