

LA CREACIÓN DE LA AUDIENCIA NACIONAL DESDE EL TRIBUNAL DE ORDEN PÚBLICO

THE CREATION OF AUDIENCIA NACIONAL FROM TRIBUNAL DE ORDEN PÚBLICO

MANUEL GALLEGO LÓPEZ

Doctorando en la Universidad Nacional de Educación a Distancia

Resumen: En el presente artículo se pretende hacer una aproximación a los tribunales que han dictado Justicia desde el final de la Guerra Civil hasta nuestros días. En la primera parte del trabajo, el propósito es explicar el paso de la jurisdicción militar, desarrollada tras la Guerra Civil, a la creación del Tribunal de Orden Público. En segundo lugar, se describe el paso del Tribunal de Orden Público a la Audiencia Nacional, a través de sus antecedentes más directos, la «Crisis de los Consejos de Guerra» y los Tribunales Centrales de lo Penal. En último lugar, a modo de conclusión, trataré las críticas que tuvo en sus orígenes la Audiencia Nacional por considerársela heredera del Tribunal de Orden Público.

Abstract: This article claims to approach the courts that have administered Justice since the end of the Spanish Civil War. My purpose in the first part is to explain the transition from the military jurisdiction till the creation of Tribunal de Orden Público. Secondly, I describe the path from Tribunal de Orden Público to Audiencia Nacional through its closest precedents: the «court-martial crisis» and Tribunales Centrales de lo Penal. In order to conclude, I will focus on the criticism that Audiencia Nacional faced for those who considered it a successor of Tribunal de Orden Público.

Palabras claves: Tribunal de Orden Público- Audiencia Nacional- Tribunales Centrales de lo Penal- Jurisdicción militar.

Key words: Tribunal de Orden Público- Audiencia Nacional- Tribunales Centrales de lo Penal- Military Jurisdiction.

Sumario: I. Introducción. II. El Tribunal de Orden Público. III. Los antecedentes de la Audiencia Nacional: La «Crisis de los Consejos de Guerra» y los Tribunales Centrales de lo Penal. III.A. La «Crisis de los Consejos de Guerra». III.B. Los Tribunales Centrales de lo Penal. IV. La creación de la Audiencia Nacional. V. Las críticas a la Audiencia Nacional.

Summary: I. Introduction. II. Tribunal de Orden Público. III. Audiencia Nacional's precedents: the «court-martial crisis» and Tribunales Centrales de lo Penal. III.A. The «court-martial crisis». III.B. Tribunales Centrales de lo Penal. IV. The creation of Audiencia Nacional. V. Criticism on Audiencia Nacional.

I. INTRODUCCIÓN

Acabada la Guerra Civil comenzó una represión como pocas había conocido este país, cuyo fin último fue la destrucción total de todo resquicio republicano para la implantación de un «Nuevo Orden». Una represión cuyo objetivo fue acabar con todas las organizaciones políticas, sindicales, sociales y culturales de origen marxista o libertario y que las autoridades del nuevo régimen denominaron como la «anti-España».

Para conseguir este objetivo se desató una ola de violencia extrema contra dirigentes y afiliados, o incluso simples familiares o simpatizantes de las organizaciones obreras, así como contra las organizaciones republicanas¹. El general Emilio Mola afirmaba que la represión debería «*sembrar el terror, hay que dejar sensación de dominio eliminando sin escrúpulos ni vacilación a todos los que no piensen como nosotros*»². Paralelamente a la violencia, el estado franquista fue elaborando las normas necesarias para dar forma legal a esta violencia extrema, entre las que podemos destacar la Ley de Responsabilidades Políticas, la Ley de Represión de la Masonería y el Comunismo y la Ley de Rebelión Militar.

¹ La ola de violencia política que acompañó al ejército nacional durante la Guerra Civil no acabó con ésta en 1939, puesto que hasta, por lo menos, 1943 no cesaron las ejecuciones masivas y las cárceles españolas estuvieron repletas con miles de presos.

² MARIN, José María; YSÁS, Pere; MOLINERO, Carme, *Historia Política 1939-2000*, Istmo, Madrid, 2001, pág. 22.

La Ley de Responsabilidades Políticas, promulgada el 9 de febrero de 1939, puso en marcha la represión civil contra aquellas personas que «*contribuyeron con actos y omisiones graves a forjar la subversión roja, a mantenerla viva durante más de dos años y a entorpecer el triunfo providencial e históricamente ineludible, del Movimiento Nacional*»³.

La ley contemplaba tres tipos de sanciones: inhabilitación para el desempeño de una profesión, limitación del lugar de residencia y sanciones económicas. Además, la Ley de Responsabilidades Políticas tenía dos peculiaridades principales: tenía efectos retroactivos, se podían castigar actuaciones desde 1934, y las sanciones impuestas eran hereditarias.

La Ley de Represión de la Masonería y el Comunismo, promulgada el 1 de marzo de 1940, tenía un primer artículo suficientemente ilustrativo del alcance punitivo que se otorgaba a su aplicación, puesto que, como señala el profesor Julio Gil Pecharromán, «*prácticamente cualquier conducta heterodoxa podría caer en el ámbito de una política represiva*»⁴. En él se proclama:

«*Constituye figura de delito, castigado conforme a las disposiciones de la presente Ley, el pertenecer a la masonería⁵, al comunismo y demás sociedades clandestinas a que se refieren los siguientes artículos. El Gobierno podrá añadir a dichas organizaciones o núcleos auxiliares que juzgue necesario y aplicarles entonces las mismas disposiciones de esta Ley debidamente aceptadas*»⁶.

En el artículo duodécimo de la ley se establecía la creación y composición de una instancia judicial especial, el Tribunal Especial para la Represión de la Masonería y el Comunismo, considerado el antecedente del Tribunal de Orden Público, que estuvo vigente hasta 1963. El tribunal estaba formado por un presidente, un general del Ejército, un jerarca de Falange y dos letrados, nombrados todos por el jefe de Estado.

La Ley de Rebelión Militar, promulgada el 2 de marzo de 1943, junto a la modificación del Código Penal, del de Justicia Militar y de

³ BOE, 9 de febrero de 1939, núm. 44, pág. 824.

⁴ GIL PECHARROMÁN, Julio, *Con permiso de la autoridad. La España de Franco (1939-1975)*, Temas de Hoy, Madrid, 2008, págs. 57-58.

⁵ Francisco Franco otorgó una gran importancia a la masonería que se plasmó a través de la publicación de numerosos artículos en el diario *Arriba*, durante el año 1946. Años más tarde se recopilaron todos estos artículos en un libro titulado *Masonería*, en el que definían a las personas que pertenecían a estas organizaciones como un sector de «*traición a la patria y de amenaza a la religión; abyectas figuras que, por medrar, son capaces de vender a sus hermanos al enemigo*».

⁶ BOE, 2 de marzo de 1940, núm. 62, pág. 1.537.

Marina, «*tejieron una tupida normativa para castigar severamente las actitudes y los comportamientos, en el pasado y en el presente, considerados atentatorios a los valores, objetivos e intereses de la “Nueva España”*»⁷.

La nueva ley establecía que los delitos políticos y sindicales (reunión, asociación, manifestación, propaganda, huelga, propagación de noticias, etc.) constituían delito de rebelión militar si se realizaban con la intención de causar desordenes públicos en el interior o desprestigiar al Estado, ejércitos o autoridades. Las penas podían ascender desde los seis meses y un día en prisión hasta la pena de muerte.

La represión fue muy efectiva durante los años cuarenta, pero a partir de la década de los cincuenta y, especialmente, los sesenta, comenzaron a aumentar las movilizaciones y las protestas sociales debido al malestar de la población, ya que más de diez años después de la Guerra Civil continuaba el racionamiento en España. Estas demandas coincidirían con el surgimiento del movimiento estudiantil universitario, en Madrid y Barcelona, y el despegue definitivo de las movilizaciones y huelgas en el ámbito laboral, en Cataluña, País Vasco y el sector minero asturiano, principalmente. La mayoría de estas movilizaciones fueron reprimidas violentamente y acabaron con numerosos trabajadores condenados por consejos de guerra. En este contexto histórico se encuentra el origen del Tribunal de Orden Público.

Especialmente importante fue el año 1962 que se caracterizó por ser el año en que «*los diferentes movimientos opositores tendieron diferentes pulsos al régimen, que provocaron la reacción de este*»⁸. Durante ese año se declaró en dos ocasiones el estado de excepción en las provincias de Asturias, Vizcaya y Guipúzcoa. También se llevaron a cabo otras medidas de represión, como despidos masivos, destierros, detenciones y el aumento de las causas sometidas a la jurisdicción militar, a través de consejos de guerra.

Paralelamente, los sectores aperturistas del régimen, cada vez más numerosos en el Gobierno, creían que mantenerse ligados a los antiguos pilares del régimen (Iglesia, Ejército y Movimiento Nacional) y a la autarquía, en una economía cada vez más globalizada, era condenarse a la desaparición.

Para adaptarse a los nuevos tiempos, Franco tuvo que remodelar su Gobierno en varias ocasiones, especialmente importante fue la de

⁷ BOE, 2 de marzo de 1977, núm. 62, pág. 1.537.

⁸ DEL ÁGUILA TORRES, Juan José, *El TOP. La represión de la libertad (1963-1977)*, Planeta, Barcelona, 2001, pág. 19.

julio de 1962, que permitió la entrada de tecnócratas que ayudaron a consolidar el desarrollo económico, iniciado con el Plan de Estabilización aprobado en 1959, y aceleraron el proceso de apertura al exterior, para lo que se necesitaba un importante lavado de imagen. Especialmente cuando, a principios de los años sesenta, fue denegada la entrada de España en la Comunidad Económica Europea por no ser un país democrático.

En este contexto dos acontecimientos estuvieron estrechamente ligados al nacimiento del Tribunal de Orden Público: el «Contubernio de Múnich» y el caso Grimau.

Dos sucesos que tuvieron una gran repercusión internacional, con protestas, manifestaciones, e incluso la intervención de varios líderes extranjeros que escribieron telegramas a Franco pidiendo clemencia. Sin embargo, la represión fue durísima, lo que provocó numerosas críticas fuera de España. Paul Preston, en su obra *Franco, Caudillo de España*, afirmó que Franco se dio cuenta tras el escándalo de que «su reacción ante el Congreso de Múnich había sido un grave error»⁹.

La mala imagen internacional derivada de la gestión de estos dos hechos por el Gobierno provocó que el día 2 de diciembre de 1963 se promulgase la Ley 154/1963 por la cual se aprobaba la creación del Tribunal y el Juzgado de Orden Público.

II. EL TRIBUNAL DE ORDEN PÚBLICO

La ley que aprobaba la creación del Tribunal y el Juzgado de Orden Público se promulgó el 2 de diciembre de 1963, pero su entrada en vigor no se producirá hasta marzo del año siguiente, coincidiendo con la campaña «XXV Años de Paz», promovida por Manuel Fraga Iribarne, ministro de Información y Turismo. Con esta campaña el régimen quiso conmemorar el 25 aniversario de su victoria en la Guerra Civil a través de un discurso conciliador en el que se resaltaban las mejoras económicas y sociales.

La aparición del TOP se estableció como un intento de mejorar la opinión pública internacional respecto al régimen franquista y otorgar a la institución judicial, una vez más, legalidad y legitimidad, mediante la reducción del uso de los tribunales militares y de los consejos de guerra.

⁹ PRESTON, Paul, *Franco: Caudillo de España*, Círculo de Lectores, Barcelona, 1994, pág. 873.

Sin embargo, en la práctica, la creación del TOP no redujo la actuación represiva del régimen. Al contrario, puesto que este era una jurisdicción especial proveniente del Gobierno con la finalidad de perseguir determinadas actuaciones políticas que pudieran desestabilizar el régimen instaurado, lo que convirtió al TOP en un mecanismo de represión política por parte del Estado. Además, como señaló Juan José del Águila, en su obra *El TOP. La represión de la libertad (1963-1977)*, el tribunal cumplió «funciones legitimadoras del sistema, ya que se encargaba de aplicar el *ius puniendi* del Estado a quienes se oponían al régimen político vigente»¹⁰.

No obstante la entrada en vigor del TOP mejoraba, sobre el papel, la defensa de los encausados, ya que estos podían elegir a su abogado defensor, además de que se le otorgaba más tiempo a este para que pudiera preparar la defensa de los procesados. Asimismo, a diferencia de los consejos de guerra, las sentencias del Tribunal de Orden Público podían recurrirse. Por último, la nueva ley creó un espacio en el que años después se cuestionará la legalidad del derecho que pretendía imponer el régimen. Este hecho provocó numerosos enfrentamientos entre el Gobierno y abogados y Magistrados de la institución¹¹.

El Tribunal y el Juzgado de Orden Público sustituirían a los tribunales militares, al Tribunal Especial de Masonería y Comunismo, pero también a las Audiencias Provinciales que enjuiciaban ocasionalmente lo que no competía a los dos primeros. De esta manera, el nuevo órgano judicial se convertía «en la “jurisdicción ordinaria” de la Justicia política»¹². Esta situación duraría poco tiempo, ya que en agosto de 1968, debido a los acontecimientos que se estaban desarrollando en España y en toda Europa, se restableció el decreto de 21 de septiembre de 1960 sobre Rebelión Militar, Bandidaje y Terrorismo, que reintroducía «como principal la competencia de los tribunales militares y residual la de Orden Público»¹³.

La justificación para la creación de este órgano jurisdiccional lo podemos encontrar en el preámbulo de la ley: «Supondrá el logro de

¹⁰ DEL ÁGUILA TORRES, Juan José, *El TOP. La represión de la libertad (1963-1977)*, Planeta, Barcelona, 2001, pág. 230.

¹¹ El 2 de junio 1970 hubo una huelga de abogados del TOP y, en menor medida, de Magistrados. Además, este mismo mes, durante el IV Congreso Nacional de la Abogacía, los letrados que cuestionaban el régimen condujeron a la aprobación de una petición de amnistía para los presos políticos y otra para la supresión de los tribunales especiales contra delitos políticos.

¹² PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, «Reflexiones sobre el Tribunal de Orden Público y los delitos políticos», *Cuadernos para el diálogo*, núm. 17, 1969, pág. 31.

¹³ PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, «Reflexiones sobre el Tribunal de Orden Público y los delitos políticos», *Cuadernos para el diálogo*, núm. 17, 1969, pág. 31.

un doble y beneficioso objetivo, sin merma alguna del intangible derecho de defensa del reo: de un lado, la aconsejable unificación de criterio en el enjuiciamiento de los aludidos hechos punibles, y de otro, la seguridad de una pronta y justa resolución de las causas en que intervengan, por la atención exclusiva que a ellos han de prestar dicho Tribunal y Juzgado»¹⁴.

En cuanto al funcionamiento de estos órganos, el Juzgado de Orden Público era el encargado de instruir el sumario, mientras que el Tribunal de Orden Público era el que dictaba sentencia.

El Tribunal de Orden Público estaba compuesto por un Presidente y dos Magistrados. *«El Presidente será nombrado entre Magistrados de término, con arreglo para lo dispuesto para los Presidentes de las Audiencias. Los Magistrados se nombrarán del mismo modo por Decreto previo informe del Consejo Judicial y a propuesta del Ministro de Justicia, entre los de categoría de ascenso o término que no hayan sido objeto de corrección disciplinaria ni tengan nota desfavorable en su expediente personal»¹⁵.*

Para la instrucción de los sumarios se creó el Juzgado de Orden Público *«con igual jurisdicción territorial que aquél y sede en Madrid, aunque con facultad de desplazarse a cualquier lugar del territorio nacional cuando su situación así lo requiera. El Juez que al mismo se adscribe tendrá al menos la categoría de Magistrado de ascenso, y su nombramiento se hará del modo que se prescribe en el párrafo segundo del artículo cuarto para los Magistrados del Tribunal»¹⁶.*

El Tribunal y el Juzgado de Orden Público serían los encargados de juzgar los delitos contra la seguridad exterior del Estado, contra el jefe de Estado, las Cortes, Consejo de Ministros y forma de Gobierno; con ocasión del ejercicio de los derechos de las personas reconocidos por las leyes; la rebelión y la sedición; los desórdenes públicos; la propaganda ilegal; las detenciones ilegales siempre que obedecieran a un móvil político o social; la sustracción de menores; el allanamiento de morada; las amenazas y las coacciones; el descubrimiento y revelación de secretos.

La nueva ley introducía la novedad de la prisión provisional, es decir, un encarcelamiento cautelar, mientras se iniciaba el proceso judicial con el objetivo de garantizar la presencia de las personas imputadas en los procesos correspondientes. Para poder aplicar la pri-

¹⁴ BOE, 5 de diciembre de 1963, núm. 291, pág. 16.986.

¹⁵ BOE, 5 de diciembre de 1963, núm. 291, pág. 16.986.

¹⁶ BOE, 5 de diciembre de 1963, núm. 291, pág. 16.986.

sión provisional el reo tenía que cumplir una serie de condiciones: existencia de una conducta delictiva, que la pena fuera mayor que la prisión menor y que existieran las pruebas suficientes de que el criminal era responsable de los hechos que se le imputaban. En la práctica, en palabras de Rebecca Sánchez Saavedra, «*la prisión preventiva se utilizó por parte de las autoridades como castigo a los opositores políticos del régimen antes de que se iniciara el proceso judicial y, por tanto, pasó a ser una pena anticipada a la que luego impondría el TOP en su resolución*»¹⁷.

Las particularidades de la ley las podemos encontrar en el apartado de Disposiciones Transitorias. En este se da carácter retroactivo a la ley, pero solo se aplicaría la sentencia en función a la nueva ley cuando las condiciones sean beneficiosas para el reo y no hubiera recaído sentencia firme sobre él. Sin embargo, en ningún apartado se señalaba cuales eran estas condiciones favorables, lo que dejaba al arbitrio del Presidente o los Magistrados del TOP decidir si las infracciones cometidas formaban parte o no de este tribunal.

En este apartado también se permitían recursos de revisión en los casos a que se refieren «*los artículos novecientos cincuenta y cuatro de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y novecientos cincuenta y cuatro del Código de Justicia Militar, y las cuestiones incidentales que pudieran instarse con arreglo a la Ley*»¹⁸, no obstante estos recursos serían tramitados y fallados por la jurisdicción que dicta sentencia firme con sujeción a sus normas procesales.

Durante su existencia, entre 1963 y 1977, el TOP llevó a cabo 22.660¹⁹ procedimientos, dictó 3.798 sentencias, de las que 2.839 fueron condenatorias y 959 absolutorias. Quizá lo más impactante de estos datos es que durante los tres últimos años de existencia de esta jurisdicción (1974-1976), se tramitaron 13.010 procedimientos, el 60% del total de los doce años de su funcionamiento, lo que pone de manifiesto el aumento de la oposición y las luchas contra el régimen y, como consecuencia, el incremento de la actividad represora de este.

Del estudio de los delitos enjuiciados por el Tribunal de Orden Público se puede observar que a la mayoría de los acusados se les atribuían delitos políticos, que en muchos casos dependían de la opi-

¹⁷ SÁNCHEZ SAAVEDRA, Rebecca, *Tribunal de Orden Público (1963-1977): El mecanismo institucional de represión de los derechos y libertades*, Universidad de Barcelona, Barcelona, 2013, pág. 32.

¹⁸ BOE, 5 de diciembre de 1963, núm. 291, pág. 16.987.

¹⁹ De las cifras barajadas durante la investigación, las difundidas por Juan José del Águila Torres en sus diferentes obras son las que me parecen más acertadas.

nión de los Magistrados. Los delitos más sancionados fueron la asociación ilícita, con 3.658 sentencias, la propaganda ilegal, con 2.622, y reuniones o manifestaciones no pacíficas, con 1.508.

En cuanto a los grupos de oposición que sufrieron más sanciones, ya fuera por ser los grupos más activos, los que preocupaban más al régimen o los más perseguidos, destacaban la clase obrera, con el 53% de los delitos sancionados, los movimientos nacionalistas²⁰, con el 23%, y los movimientos universitarios con el 15%.

Con la creación del TOP, el franquismo desarrolló un «tribunal político», un órgano de Justicia organizado por el Gobierno y que trabajaba para él, que además servía como un medio de represión, junto a la policía de la Brigada Político-Social.

El nombramiento de Presidentes, Magistrados y Fiscales del TOP por el Consejo de Ministros, a proposición del ministro de Justicia, evidenciaba el importante carácter político e ideológico del tribunal. Además de que creaba una dependencia muy grande de la Justicia con respecto al Gobierno, ya que si los integrantes del TOP se desviaban de los principios del régimen, el poder político podía hacer las modificaciones oportunas para garantizar el cumplimiento de sus principios.

Para Francisco Javier Bastida, catedrático de la Universidad de Oviedo, la elección de personas que habían jurado «servir a España con absoluta lealtad al Caudillo y a los principios del Movimiento», convirtió a los Jueces en lo peor de la institución, ya que éstos «*se identificaron totalmente con la ideología franquista de unidad espiritual, política, religiosa, sindical, moral y de cualquier índole*»²¹. En la misma línea, Vicenç Navarro señalaba que la Escuela Judicial, en la que se formaban los Jueces, tenía la firme convicción de que estos eran «*la milicia del Derecho siempre dispuesta e identificada con los firmes ideales del Estado Nacional, que el Caudillo estaba construyendo*»²².

El paso a la democracia exigía la eliminación del TOP. No solo por el sentimiento de odio que despertaba en la mayor parte de la población española como un órgano de represión franquista, sino también porque el significado de la palabra «Justicia» que simbolizaba el TOP

²⁰ La mayoría de las sanciones fueron en contra del movimiento nacionalista vasco y, especialmente, la banda terrorista ETA.

²¹ BASTIDA, Francisco Javier, *Jueces y Franquismo: el pensamiento del Tribunal Supremo en la dictadura*, Ariel, Barcelona, 1986, pág. 17.

²² <http://www.vnavarro.org/wp-content/uploads/2010/04/las-derechas-el-fascismo-y-la-judicatura.pdf>

no era la que deseaba transmitir la democracia: la Justicia como un órgano independiente del poder ejecutivo y legislativo.

III. LOS ANTECEDENTES DE LA AUDIENCIA NACIONAL: LA «CRISIS DE LOS CONSEJOS DE GUERRA» Y LOS TRIBUNALES CENTRALES DE LO PENAL

El empeoramiento de la situación económica, el agravamiento de la salud del dictador, el aislamiento internacional del régimen, la pérdida de importantes sustentos sociales y la desmembración interna de la coalición del poder crearon una coyuntura política que hizo pensar a la oposición antifranquista que su momento había llegado por lo que intensificó su presión contra la dictadura.

El Gobierno respondió a este pulso aumentando la represión y convirtiendo todo acto o movilización, ya fuera política o laboral, en un ataque al orden público, lo que provocó, como ya he señalado anteriormente, un desmedido aumento de los procesos del TOP y, por lo tanto, que siguiese creciendo entre la población española la antipatía por esta institución. En un informe del Ministerio de Trabajo en 1971 se afirmaba que todo conflicto laboral «*es siempre un problema de orden público, incluso cuando aparentemente tiene una naturaleza estrictamente laboral*»²³.

El aumento de la presión social y la cercanía de la muerte de Franco llevaron al Gobierno a tomar medidas con la intención de perpetuar el régimen. Una de las reformas más importantes que tenía que afrontar el Gobierno fue la judicial, ya que para la sociedad española el TOP era uno de los símbolos de la represión política franquista y, por lo tanto, tenía que desaparecer. El primer intento de sustituir el TOP lo encontraríamos en la Ley de Bases de la Justicia, de noviembre de 1974, que contemplaba la creación de los Tribunales Centrales de lo Penal, aunque nunca llegarían a entrar en funcionamiento debido a la presión social y política.

Esta crisis político-social afectó también a la jurisdicción militar, que decidió inhibirse del enjuiciamiento de numerosas causas, lo que algunos autores denominaron como la «Crisis de los Consejos de Guerra», situación que abrió un debate muy importante en el Gobierno sobre a qué órgano debería transferirse la jurisdicción militar.

²³ YSÁS, Pere, «El movimiento obrero durante el franquismo. De la resistencia a la movilización (1940-1975)», *Cuadernos de historia Contemporánea*, vol. 30, 2008, págs. 166-167.

Ahora analizaremos detalladamente la «Crisis de los Consejos de Guerra» y la creación de los Tribunales Centrales de lo Penal, mediante la Ley de Bases de la Justicia, por considerarlos los antecedentes directos de la Audiencia Nacional.

III.A. La «Crisis de los Consejos de Guerra»

La crisis del régimen, como no podía ser de otra manera, afectó al estamento militar, dada la importancia que este tenía dentro del Gobierno. En este periodo, el poder de los órganos jurisdiccionales militares era excesivo, pero, como señalaba Juan Manuel Olarieta Alberdi, en su artículo «El origen de la Audiencia Nacional», también tenían la capacidad «*de inhibirse, lo que prácticamente les permitía autodeterminar su propia competencia de una manera totalmente discrecional*»²⁴. Esto convertía a la jurisdicción civil en un órgano complementario de la militar.

El aumento de las causas de carácter político durante estos años vino acompañado de la negativa de los tribunales militares a entrar a conocer las causas políticas, que en virtud del entonces vigente Código de Justicia Militar les estaban confiadas. A partir de 1974, esta actitud se materializó en que los militares comenzaron a inhibirse sistemáticamente del enjuiciamiento de los delitos políticos cuya competencia les estaba atribuida.

En el citado artículo, Olarieta Alberdi ponía dos ejemplos muy ilustrativos de esta inhibición generalizada de la jurisprudencia militar. Las dos resoluciones serían las relativas a la explosión de la cafetería Rolando y a la muerte de Carrero Blanco, ambas del 25 de junio de 1976. En ellas se podía observar el cambio de actitud de los tribunales militares en lo estrictamente jurídico, mientras que se hacía un elogio político del fuero castrense y sus «*sobreañadidas cargas, excesivamente onerosas*»²⁵.

La inhibición de los tribunales militares llevó a los diferentes gobiernos de la monarquía a replantearse el futuro de la jurisdicción militar. El primer Gobierno de ésta discutió la creación de una nueva Ley de Defensa del Estado. Carlos Arias Navarro encargó a Alfonso Osorio, ministro de Presidencia y auditor militar, a Sabino Campos,

²⁴ OLARIETA ALBERDI, Juan Manuel, «El origen de la Audiencia Nacional», *Jueces para la democracia*, núm. 29, año 1997, pág. 29.

²⁵ OLARIETA ALBERDI, Juan Manuel, «El origen de la Audiencia Nacional», *Jueces para la democracia*, núm. 29, año 1997, pág. 29.

general del Ejército, y a Jaime Basanta la preparación de un proyecto de tribunales mixtos, con Magistrados militares y civiles, siguiendo el modelo del Tribunal de Seguridad francés.

Paralelamente, el Gobierno promulgó el Decreto-Ley 2/76, de 18 de febrero, por el que se prorrogaban las facultades excepcionales al Gobierno para «*garantizar la normal convivencia ciudadana, puesta en peligro por conductas antisociales y violentas*»²⁶. El decreto-ley también transfería el enjuiciamiento de los delitos de terrorismo a la jurisdicción ordinaria, en este caso al Tribunal de Orden Público, salvo en los casos en que los hechos hubieran sido ejecutados «*por grupos armados de tipo militar o paramilitar*» o que atacasen «*el orden institucional y produzcan una situación de alarma o grave alteración del orden público*»²⁷.

Esta nueva reforma cuestionaba la distribución de la Justicia durante la mayor parte de la dictadura, ya que a partir de este momento los tribunales militares tendrían un carácter excepcional o secundario, aunque en la práctica no se cumpliera tan estrictamente. En opinión de Alfonso Osorio este decreto-ley era muy importante ya que era «*el primer paso de la reforma política*»²⁸.

Sin embargo, este decreto-ley supuso un verdadero quebradero de cabeza al Gobierno, ya que si confería los delitos juzgados por los tribunales militares a la jurisdicción ordinaria hubiera sido un gran avance que rozaba la ruptura con el régimen anterior. Tampoco podía transferirse al Tribunal de Orden Público porque significaría la continuidad del sistema judicial de la dictadura, además de que era una institución totalmente desprestigiada.

III.B. Los Tribunales Centrales de lo Penal

A finales del año 1974, el Gobierno de la dictadura, aunque el fin de Franco ya estuviera cerca, siguió elaborando leyes con la intención de perpetuar el régimen en el poder. En esta coyuntura histórica se redactó la Ley de Bases de la Justicia, que se publicó en el BOE el 30 de noviembre de 1974, aunque su primer anteproyecto se redactara en 1967, y que nació con el objetivo de sustituir a la Ley provisional sobre organización del Poder Judicial de 1870.

²⁶ BOE, 19 de febrero de 1976, núm. 43, pág. 3.445.

²⁷ BOE, 19 de febrero de 1976, núm. 43, pág. 3.445.

²⁸ OSORIO GARCÍA, Alfonso, *Trayectoria política de un ministro de la corona*, Planeta, Barcelona, 1980, pág. 65.

Esta nueva ley, en su base séptima, contemplaba la creación de los Tribunales Centrales de lo Penal, antecedente directo de la Audiencia Nacional (incluso en uno de los anteproyectos se les llamó de esta manera). Los Tribunales Centrales de lo Penal tendrían competencia «*en todo el territorio nacional y sede en la capital del Reino, sin perjuicio de que puedan desplazarse y actuar ocasionalmente en cualquier capital del provincia*»²⁹, además de ellos dependerían los Juzgados Centrales, con la misma jurisdicción territorial.

Los Tribunales y Juzgados Centrales serían los encargados de juzgar los siguientes delitos:

1. Los de tráfico monetario, comprendidos en los artículos 283 y 290 del Código Penal y en la Ley de Delitos monetarios.
2. Los comprendidos en los capítulos IV y V del título XIII del libro II del Código Penal, que puedan repercutir gravemente en la seguridad del tráfico mercantil o en la economía nacional, así como los mismos delitos si se comenten mediante especulación de terrenos o viviendas, siempre que unos y otros produzcan o puedan producir perjuicio patrimonial a una generalidad de personas, en territorios de distintas Audiencias Provinciales.
3. Los de tráfico ilícito de drogas tóxicas o estupefacientes, fraudes alimenticios y de sustancias farmacéuticas o medicinales, los relativos a la corrupción y prostitución, así como los de escándalo público, cuando se realicen por medio de publicaciones, películas y objetos pornográficos, siempre que todos ellos sean cometidos por bandas o grupos organizados y produzcan efecto en lugares pertenecientes a distintas Audiencias Provinciales.
4. Los del título I del libro II del Código Penal, los comprendidos en el capítulo I y en la sección primera del capítulo II del título II del mismo libro; los de rebelión o sedición; los desórdenes públicos cuando tengan finalidad político-social; los de propagandas ilegales; los de depósito de armas y municiones, terrorismo y tenencia de explosivos, siempre que en cualesquiera de dichos casos, proceda imponer pena superior a la de arresto mayor o multa de cincuenta mil pesetas.
5. Los delitos distintos de los comprendidos en los párrafos anteriores cuando, por razón de su extraordinaria complejidad o de

²⁹ BOE 30 de noviembre de 1974, núm. 287, p. 24.361.

sus graves efectos en el ámbito nacional, la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo acuerde que su instrucción corresponda a un Juzgado Central de los dependientes de este Tribunal

También serían los encargados de los procedimientos judiciales de extradición pasiva, sea cual fuere el lugar de residencia o en que hubiese tenido lugar el arresto. Asimismo le competía el conocimiento de la recusación que se formulase contra Magistrados del mismo Tribunal, salvo el caso que se refiere el número treinta y dos de esta base.

Las competencias asignadas a los Tribunales Centrales de lo Penal eran, según su artículo cuarto, prácticamente las mismas que las del TOP y, más tarde, de una manera ampliada, pasaron a formar parte de la actividad jurisdiccional de la Audiencia Nacional. Una editorial de la revista *Cuadernos para el Diálogo* sostenía que el Tribunal Central suponía «*el mantenimiento encubierto del Tribunal de Orden Público*» y lo calificaba de «*heredero vergonzante del Tribunal de Orden Público, cuya desaparición se pide por todo el país. Y desaparece, pero su competencia ampliada y arropada por otras, se traslada a ese Tribunal. Las razones científicas para atribuir competencia por delitos políticos a ese Tribunal no existen y es evidente que el criterio que ha presidido su establecimiento es estrictamente político*»³⁰.

Las críticas al nuevo órgano judicial fueron unánimes desde todos los sectores implicados. Se le acusaba de ser un Tribunal Supremo de segunda, es decir, un órgano intermedio de grado superior a los tribunales ordinarios; de romper la unidad jurisdiccional; Gutiérrez Alviz y Almagro Nosete lo definieron abiertamente como un órgano de «*índole excepcional*»³¹.

La Ley de Bases de la Justicia fue incapaz de sobrevivir al gran número de críticas, ya que para sus detractores esta no se adaptaba a la reforma democrática que se estaba llevando a cabo en el país. Por el contrario, la creación de la Audiencia Nacional, mediante el Real Decreto-Ley 1/77 de 5 de enero, pasó prácticamente inadvertida debido a la convulsa coyuntura política del momento.

³⁰ «El proyecto de Ley de Bases de la Justicia», *Cuadernos para el diálogo*, núm. 130, 1974, pág. 15.

³¹ GUTIÉRREZ-ALVIZ, Faustino; ALMAGRO NOSETE, José, «Informe sobre el Anteproyecto de Bases para una Ley Orgánica de la Justicia», *Revista de Derecho Procesal*, núm. 1, 1969, pág. 222.

IV. LA CREACIÓN DE LA AUDIENCIA NACIONAL

En la mayoría de las portadas de los periódicos españoles del 31 de diciembre de 1976 apareció la aprobación de tres reales decretos-leyes que habían sido aprobados el día anterior en Consejo de Ministros y que entrarían en vigor el mismo día de su publicación en el BOE. Los reales decretos-leyes aprobados fueron: la Supresión del Tribunal de Orden Público y de Delitos Monetarios, la atribución a la jurisdicción ordinaria de las competencias en materia de terrorismo y la creación, dentro de la jurisdicción ordinaria, de una Audiencia Nacional con competencia en todo el territorio nacional.

Para el Ejecutivo, la aprobación de este conjunto de normas correspondía «*al firme propósito del Gobierno de asegurar una justicia independiente que asuma con plenitud la función jurisdiccional*»³². Mientras que el ministro de Justicia, Landelino Lavilla, afirmó esa misma noche en televisión que «*las medidas adoptadas suponen un paso muy importante para la efectividad jurisdiccional*»³³.

La prensa española acogió con gran entusiasmo las medidas adoptadas por el Gobierno, prestando especial interés a la desaparición del Tribunal y el Juzgado de Orden Público, ya que ello significaba la desaparición del aparato represivo de la dictadura franquista y porque se avanzaba hacia la unidad jurisdiccional, uno de los principios básicos de un Estado de Derecho.

Una semana después, el 5 de enero de 1977, aparecían publicados en el BOE, los reales decretos por los que se ponía en funcionamiento la Audiencia Nacional y se suprimía el Tribunal de Orden Público; también se publicaba ese mismo día la Ley para la Reforma Política.

El Gobierno justificó la creación de la Audiencia Nacional en la necesidad de convertir la seguridad jurídica de los ciudadanos en la «*pedra angular del Estado de Derecho*»³⁴. *Su consecución requiere la existencia de una Administración de Justicia independiente, técnicamente objetivada y adecuada funcionalmente para asegurar un proceso pleno de garantías y una decisión judicial pronta y justa*»³⁵. Una Justicia que se adaptase a las nuevas condiciones de vida en la que habían aparecido nuevos tipos de delincuencia y al creciente ámbito de la

³² *Vanguardia, La*, 31 de diciembre de 1976, Barcelona, núm. 34.387, pág. 1.

³³ *Abc*, 31 de diciembre de 1976, Madrid, núm. 22.072, pág. 9.

³⁴ Recordemos que en este momento todavía continuaban vigentes las siete Leyes Fundamentales del franquismo y que la octava, la Ley para la Reforma Política, se publicaría ese mismo día, pero no entraría en vigor hasta el día 25 del mismo mes.

³⁵ BOE, 5 de enero de 1977, núm. 4, pág. 172.

acción administrativa, con multiplicación de los supuestos de revisión jurisdiccional.

La Audiencia Nacional nació sobre el modelo de las Audiencias Provinciales, en cuanto a órganos colegiados de la Administración de Justicia, pero con jurisdicción sobre todo el territorio nacional y basando en el orden penal su competencia material. Estaría compuesta por una Sala de lo Penal y tres Juzgados Centrales de Instrucción, dependientes del primero, todos ellos con sede en Madrid y con jurisdicción en todo el territorio nacional, pero sin especialidad alguna en cuanto a los procedimientos.

La Audiencia Nacional se encargaría de juzgar los delitos de:

1. Los de falsificación de moneda metálica y billetes del Estado y Banco y los de tráfico monetario, comprendidos en los artículos 283 al 290 del Código Penal y en la Ley de delitos Monetarios.
2. Los comprendidos en los capítulos IV y V del título XIII del libro II del Código Penal, que puedan repercutir gravemente en la seguridad del tráfico mercantil o en la economía nacional, así como los mismos delitos, si se cometen mediante operaciones sobre terrenos o viviendas o a través de Sociedades o Entidades de inversión o financiación.
3. Los de tráfico ilícito de drogas tóxicas o estupefacientes, fraudes alimenticios y de sustancias farmacéuticas o medicinales, los relativos a la corrupción y prostitución, cuando se realicen por medio de publicaciones, películas u objetos pornográficos, siempre que todos ellos sean cometidos por bandas o grupos organizados.
4. Los delitos distintos comprendidos en los apartados anteriores, cuando por razón de su extraordinaria complejidad, de sus graves efectos en el ámbito nacional o por cualquier otra circunstancia de las previstas en el artículo 304 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
5. Los cometidos fuera del territorio nacional, cuando conforme a las leyes, corresponda su enjuiciamiento a los Tribunales españoles.

También sería la encargada de los procedimientos judiciales de extradición pasiva, sea cual fuera el lugar de residencia o en que hubiere tenido lugar el arresto del presunto extradicto. Asimismo se ocupaba de los recursos de apelación y queja que se interpusiesen

contra las sentencias y demás resoluciones de los Juzgados Centrales de Instrucción.

En la enumeración de delitos que correspondería juzgar a la Audiencia Nacional no se decía nada sobre los delitos de terrorismo, que con el tiempo llegaría a ser una de sus competencias más importantes. La jurisdicción sobre éstos sería adjudicada a la Audiencia Nacional por el Real Decreto-Ley 3/1977, fechado el mismo día, como una medida transitoria y con el objetivo de dejar sin competencias *«que en materia de terrorismo permanecen atribuidas a la jurisdicción militar»*³⁶. De esta manera, la Audiencia Nacional será la encargada de la *«instrucción, conocimiento y fallo de las causas por los delitos de terrorismo»*³⁷, excepto para la aplicación de los artículos noveno y trece del Código de Justicia Militar.

Este real decreto será aplicable a todos los procesos en los que no se hubiera dictado sentencia firme y serán los Juzgados de Instrucción 21 y 22, antiguos Juzgados de Orden Público suprimidos por real decreto, y la Sección de la Audiencia Provincial los encargados de tramitar los delitos de terrorismo.

La publicación simultánea de los tres decretos-leyes creó un imaginario colectivo muy favorable a la reforma judicial, pero no tanto por la aparición de la Audiencia Nacional como por la desaparición del Tribunal de Orden Público. Los diarios centraron sus titulares y artículos de opinión en la desaparición del antiguo tribunal, como por ejemplo este aparecido en el diario *Ya*, en el que se afirmaba que con la aparición de la Audiencia Nacional *«se abandonaba el proyecto de un tribunal central de lo penal, que, de acuerdo con la delimitación que del mismo se hacía en la Ley de Bases de la Justicia, hubiese constituido una nueva versión, más o menos encubierta, de la extinguida jurisdicción de orden público»*³⁸.

Este mensaje fue transmitido también por la mayor parte de los políticos de la oposición democrática. Alberto Monreal Luque, secretario general de UDE, afirmó: *«Era una institución singular, sin precedentes en ninguna de las democracias europeas, y constituía, por tanto, un elemento extraño que había que suprimir antes o después de cara al nuevo orden democrático que preconizamos»*³⁹. En la misma línea, Manuel Murillo, secretario general del PSOE, sector histórico, decía: *«Yo he recibido con gran alegría la supresión del Tribunal de Orden Público,*

³⁶ BOE, 5 de enero de 1977, núm. 4, pág. 175.

³⁷ BOE, 5 de enero de 1977, núm. 4, pág. 175.

³⁸ *Ya*, 2 de enero de 1977, Madrid, año XLIII, núm. 11.988, pág. 6.

³⁹ *Ya*, 31 de diciembre de 1976, Madrid, año XLII, núm. 11.987, pág. 6.

tanto como licenciado en Derecho, pues significa liberar a la judicatura española de un triste e insostenible papel represivo, como político, pues estima que supone la erradicación definitiva de los llamados delitos de opinión»⁴⁰.

Las palabras que mejor expresaban el sentir de la sociedad española, aquel 6 de enero de 1977, fueron las dichas por Joaquín Ruiz-Jiménez, quien señaló: «*El decreto que suprime el TOP es el mejor regalo de fin de año*»⁴¹.

Con un mensaje tan conciliador y favorable a la reforma jurisdiccional por parte de los medios de comunicación y de los partidos de la oposición política, quienes todavía ilegales buscaban el consenso para poder formar parte del juego democrático, fue muy difícil cuestionar o criticar la reforma. Sin embargo, la sustitución del Tribunal de Orden Público por la Audiencia Nacional desató una gran incertidumbre entre diferentes sectores de la sociedad. Las preguntas giraron en torno a si había sido un cambio real o simplemente una limpieza de imagen oportunista por parte del Gobierno.

V. LAS CRÍTICAS A LA AUDIENCIA NACIONAL

No todos los medios de comunicación ni todas las personalidades políticas respondieron tan contundentemente a favor de la reforma; hubo una parte de la población que cuestionó el origen de la reforma o incluso la criticó. Antonio Pedrol Rius, Decano del Colegio de Abogados de Madrid, consideró muy positivas las medidas anunciadas por el Gobierno, pero aseguraba que para formarse «*un juicio completo y definitivo de su alcance, necesitaba conocer los textos aprobados*»⁴². En la misma línea, una editorial de periódico *Diario 16* afirmaba:

«La unidad jurisdiccional, sin la cual es imposible hablar de democracia, no se consigue con estas disposiciones. Pero debe reconocerse que suponen un paso importante en esa dirección [...]. Avanzar hacia ella, alejándose del sentido de represión que ha caracterizado el TOP, es un hecho positivo. Pero hay que esperar a conocer los correspondientes textos legales. Pues sigue sin comprenderse el mantenimiento de órganos especializados que sustraen a los Jueces naturales el conocimiento de ciertos hechos»⁴³.

⁴⁰ *Ya*, 31 de diciembre de 1976, Madrid, año XLII, núm. 11.987, pág. 6

⁴¹ *Blanco y Negro*, 8 de enero de 1977, Madrid, núm. 3.375, pág. 22.

⁴² *Ya*, 31 de diciembre de 1976, año XLII, núm. 11.987, pág. 6.

⁴³ *Diario 16*, 31 de diciembre de 1976, año I, núm. 64, pág. 4.

Como ya hemos señalado anteriormente, las competencias asignadas a la Audiencia Nacional eran prácticamente las mismas que tenían el Tribunal de Orden Público y los Tribunales Centrales de lo penal. A éstas se añadiría la capacidad de juzgar delitos de terrorismo que, en principio, no se contenían en el texto de su creación, pero que se adhirió por real decreto-ley. La similitud de sus competencias unidas a su origen preconstitucional, ya que hasta casi dos años después no se aprobaría la Constitución, creó la sensación de ser una institución pensada y creada para ser aplicada durante los últimos años del régimen franquista.

Además, la Audiencia Nacional fue creada por real decreto-ley, hecho que no contemplaba ni la legislación franquista, ni más tarde la constitucional⁴⁴, lo que, para muchos autores, provocó que, desde el comienzo, la institución estuviera corrompida. Sobre el origen de la Audiencia Nacional, Olarieta Alberdi afirmaría que «*el nuevo Tribunal nacía viciado de ilegalidad*»⁴⁵, mientras que Lorca Navarrete aseguró que fue «*creada al amparo de una normativa de dudosa legitimidad democrática*»⁴⁶. Más lejos llegaría Andrés de la Oliva, quien, en el semanal *Actualidad económica*, declaró: «*La Audiencia Nacional es anti-democrática de nacimiento*»⁴⁷.

La primera gran crítica que recibió la Audiencia Nacional provino del primer Congreso de Justicia Democrática celebrado durante la segunda semana de enero de 1977, al que acudieron unas setenta personas, entre Magistrados, Jueces, Fiscales y Secretarios Judiciales, de las casi doscientas que formaban la organización.

Entre las medidas solicitadas al Gobierno destacaba: «*La crítica y rechazo de la reciente creación de la Audiencia nacional, que por el sistema vigente para el nombramiento de cargo de presidente y competencia de la sala penal, se convierte en un nuevo Tribunal de Orden Público y porque, además, su implantación prejuzga y atenta contra la autonomías nacionales del país en orden a la administración de Justicia*»⁴⁸.

⁴⁴ El artículo 10 de la Ley de Cortes de 1942 exigía una ley ordinaria para constituirlos, mientras que la Constitución requeriría lo mismo en los artículos 81 y 122.

⁴⁵ OLARIETA ALBERDI, Juan Manuel, «El origen de la Audiencia Nacional», *Jueces para la democracia*, núm. 29, 1997, pág. 29.

⁴⁶ LORCA NAVARRETE, Antonio María, «La audiencia Nacional en la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial. Algunas anotaciones sobre un órgano jurisdiccional polémico», *Justicia* 86, núm. 1, Madrid, pág. 73.

⁴⁷ DE LA OLIVA, Andrés, «El invento de la Audiencia Nacional», *Actualidad económica*, 1977, núm. 1.036, 1977, pág. 10.

⁴⁸ http://elpais.com/diario/1977/01/11/portada/221785204_850215.html.

Asimismo, se criticó el sistema de elección de Magistrados-Presidente de la Audiencia Nacional por considerarlo discriminatorio y con gran influencia política. Los Magistrados-Presidente se designarían por el sistema de nombramientos mediante concurso, «entre los previamente designados idóneos, lo que, significaba en aquellos momentos que al igual que para la de otros altos cargos de la entonces denominada Administración de Justicia, una decisión irrecurrible y secreta del Consejo Judicial, cuyos miembros eran también designados por el Ministerio de Justicia»⁴⁹.

El nombre de la institución también creó gran debate. El uso del calificativo «Nacional» parecía una manifestación de centralismo estatal, frente al grave problema que tenía que afrontar el Gobierno a la hora de articular las nacionalidades del Estado español. A esto habría que añadir el hecho de que, al tener jurisdicción sobre todo el territorio nacional, incumplía el derecho al Juez ordinario, en el que se incluiría el Juez natural, derecho que más tarde quedaría incluido en la Constitución. Este derecho implicaba que el Juez competente para juzgar cualquier delito fuese el del lugar donde se hubiera cometido, porque se presuponía que se disponía de mejores medios para la instrucción y porque «*tendía a garantizar la independencia y la imparcialidad mediante la solución de procurar la dispersión de la competencia entre diversos órganos jurisdiccionales, evitando la siempre indeseable concentración de funciones y poder en un solo órgano*»⁵⁰. Acerca de esta medida, el jurista catalán Jaume Assens señalaba que «*este hecho no tenía un sentido jurídico sino político. Rompiendo el principio del Juez ordinario con un tribunal especial se conseguía que la “Razón de Estado” pudiera tener mayor incidencia en la orientación e impulso de las investigaciones y juicios que se desarrollan en la Audiencia*»⁵¹.

Esta concentración de la Justicia también podría vulnerar el principio de inmediación por el que los hechos delictivos deberían ser juzgados en el marco territorial en el que se cometían, siendo de difícil aplicación por un tribunal que se encontraba a cientos de kilómetros, puesto que la distancia era un «*factor que induce a juzgar de una manera deshumanizada y abstracta pues establece un abismo entre el*

⁴⁹ Justicia Democrática, *Los Jueces contra el franquismo: (Justicia y Política en el franquismo)*, Tucur, Madrid, 1978, pág. 310-311.

⁵⁰ ASECIO MELLADO, José María, *La Audiencia Nacional: una visión crítica*, Laboratorio de Alternativas, Madrid, 2003, pág. 18.

⁵¹ <https://www.diagonalperiodico.net/la-audiencia-nacional-tribunal-politico-y-especial.html>

juzgador y la sociedad local de la que es miembro el presunto delincuente»⁵².

La suma de todas estas críticas motivó que algunos autores denominaran a la Audiencia Nacional como un «tribunal excepcional», institución que no se contemplaba en un Estado de Derecho. En primer lugar, sus orígenes preconstitucionales, por la vía del real decreto-ley, aprovechando la suspensión de garantías en la que se encontraba el país; en segundo lugar, algunas de las competencias de la institución fueron una clara herencia directa del TOP, además de que se otorgase el derecho a juzgar los delitos de terrorismo por real decreto-ley parecía advertir una cierta manipulación, ya que una competencia de carácter temporal pasaría a ser una de sus atribuciones más importante; por último, una jurisdicción de carácter nacional significaba, según Sandra Gimeno, «una injustificada derogación del principio del Juez natural o de la competencia por razón del lugar en el que se cometió el delito y no permite que le planteen cuestiones de competencia suponiendo, pues, un atentado al principio de que los tribunales ordinarios han de gozar de “vis atractiva”»⁵³.

El análisis de los orígenes y las críticas a las que se enfrentó la institución nos permite determinar que la Audiencia Nacional no supuso un cambio tan radical como sus autores quisieron hacer crecer a la población, más cuando las disposiciones del decreto de supresión del Tribunal de Orden Público no impidieron «*que sus antiguos Magistrados, Jueces y Fiscales siguieran ejerciendo en otras jurisdicciones, e incluso llegaran a estar destinados en las más altas instancias jurisdiccionales del país, como las Presidencias de Audiencias Provinciales y Salas del Tribunal Supremo*»⁵⁴.

Una de las premisas más importantes del nuevo Gobierno fue el reconocimiento en un breve periodo de tiempo de todos aquellos derechos que durante la dictadura franquista habían sido considerados ilícitos. No obstante, no se exigieron responsabilidades a todas aquellas personas que participaron en la represión del régimen franquista, sino que se «*contribuyó a que todas estas personas siguieran ejerciendo su profesión en un estado verdaderamente democrático*»⁵⁵.

⁵² País, El, 6 de enero de 1977, Madrid, año II, núm. 211, pág. 4.

⁵³ GIMENO SENDRA, José Vicente, *Fundamentos del Derecho Procesal*, Cívitas, Madrid, 1981, págs. 103-104.

⁵⁴ DEL ÁGUILA TORRES, Juan José, *El TOP. La represión de la libertad (1963-1977)*, Planeta, Barcelona, 2001, pág. 293.

⁵⁵ SÁNCHEZ SAAVEDRA, Rebecca, *Tribunal de Orden Público (1963-1977): El mecanismo institucional de represión de los derechos y libertades*, Universidad de Barcelona, Barcelona, 2013, pág. 9.

La falta de una depuración efectiva de Jueces provocó que gran número de víctimas del franquismo no encontraran apoyo a la hora de poner denuncias contra los conocidos abusos de las fuerzas del orden, sino todo lo contrario, ya que una parte importante de los Jueces demostraron enorme pasividad ante los atropellos realizados por los miembros de los cuerpos de policía heredados del franquismo⁵⁶. Estos Jueces nunca «*investigaron o denunciaron las detenciones, torturas o asesinatos de la Brigada Político-Social; nunca honraron u homenajearon a los Jueces asesinados o expulsados por su lealtad a la República; nunca juzgaron a los Jueces del TOP; y la gran mayoría no ha hecho nada para ayudar a las familias de los asesinados desaparecidos a encontrar sus cuerpos y darles la sepultura y el homenaje debidos*»⁵⁷.

⁵⁶ Algunos autores opinan que el Gobierno de Suárez se aprovechó de la herencia autoritaria y de los medios represivos, humanos y materiales, del franquismo para imponer su reforma.

⁵⁷ <http://www.vnavarro.org/?p=4179>