

Presos de ETA: reinserción y perdón¹

MIKEL BUESA

Catedrático Emérito de Economía Aplicada. Universidad Complutense



Grupo de Economía del Terrorismo GET

Documento de Trabajo, nº 5. Mayo de 2025

Resumen

En este texto se revisan todas las medidas de política penitenciaria que, desde 1977, con la llegada de la democracia, han sido adoptadas por el gobierno español a fin de lograr el cese de la lucha armada de ETA a través de la reinserción de los terroristas presos. Las distintas medidas trataron de establecer un quid pro quo de paz por presos. En su conjunto, hasta 2015, con ellas se excarceló a entre el 10 y el 15 por ciento de los militantes de ETA, una proporción ésta muy insuficiente para lograr el final del terrorismo. Las razones de este fracaso se estudian mediante el empleo de la teoría de juegos, en concreto del juego del gallina formulado en 1959 por Bertrand Russel. En 2018, tras la moción de censura que llevó a los socialistas al gobierno, su presidente, Pedro Sánchez, impulsó una dinámica de perdón irrestricto para asegurarse el apoyo de los partidos políticos nacionalistas. A la altura de la primavera de 2015 casi todos los presos cumplían condena fuera de las cárceles y sólo quedaba en ellas un pequeño grupo de 46 reclusos.

Palabras clave: ETA, Presos terroristas, «Arrepentimiento», Reinserción, Víctimas del terrorismo, Teoría de juegos.

Abstract

This text reviews all the prison policy measures adopted by the Spanish government since 1977, with the arrival of democracy, to achieve an end to ETA's armed struggle through the reintegration of imprisoned terrorists. These various measures sought to establish a quid pro quo of peace for prisoners. Overall, by 2015, they released between 10 and 15 percent of ETA militants, a proportion far insufficient to achieve the end of terrorism. The reasons for this failure are studied through the use of game theory, specifically the game of chicken formulated in 1959 by Bertrand Russell. In 2018, following the vote of no confidence that brought the Socialists to power, Prime Minister Pedro Sánchez promoted a dynamic of unrestricted pardon to secure the support of nationalist political parties. By spring 2015, almost all prisoners were serving their sentences outside the prisons, leaving only a small group of 46 inmates.

Keywords: ETA, Terrorist prisoners, "Repentance", Reintegration, Victims of terrorism, Game theory.

¹ Este ensayo reformula y amplía tres trabajos anteriores de su autor. Véase Buesa (2006), (2010) y (2012).

1. Introducción

La recuperación de la democracia no supuso para España el final del terrorismo nacionalista vasco que, con la excusa del franquismo, pero con un objetivo declaradamente independentista, había desencadenado ETA ya en el comienzo de la década de 1960, aunque esperara a 1968 para, con el asesinato del guardia civil José Antonio Pardines, imprimir a su campaña la voluntad de matar. Sin embargo, los conductores del proceso democrático, seguramente bajo la influencia del Partido Nacionalista Vasco, creyeron que la aplicación de medidas de gracia a los terroristas encarcelados y a los que aún estaban en activo podría impulsar su abandono de las armas. De ello se derivó, como se verá enseguida, la aplicación de la amnistía política a los delitos de terrorismo. Pero el resultado no fue el apetecido, aunque ello no fue óbice para que en el elenco de ideas que formaron parte de la política antiterrorista permaneciera la creencia de que las medidas de reinserción y perdón eran las más adecuadas para abordar el problema, como ya en el decenio de 1980 pareció demostrarse con el abandono de la lucha armada por parte de ETA^{POLÍTICO-MILITAR}. Unos años más tarde, en 1988, los partidos democráticos suscribieron el Pacto de Ajuria Enea, denominado así por haber sido suscrito en la sede vitoriana del Gobierno Vasco. En él, de manera implícita, se volvía a reiterar esa idea cuando se afirmaba que el del final de ETA habría de ser el resultado de una negociación cuyo contenido no se precisaba, aunque todos pensarán que formaría parte de él el intercambio de «paz por presos». Este lema permaneció incólume dentro del catálogo de los tópicos inspiradores de la política del Ministerio del Interior hasta nuestros días, aunque haya que anotar un breve paréntesis entre los años 2000 y 2004, cuando bajo la inspiración de un efímero Pacto por las Libertades y contra el Terrorismo, suscrito por el PP y el PSOE, el gobierno de José María Aznar se propuso como objetivo la derrota del terrorismo.

En las páginas que siguen se estudian las diferentes medidas de reinserción y perdón adoptadas por los gobiernos de la democracia, haciendo hincapié en sus resultados, generalmente fallidos en orden al impulso del final del terrorismo y, en todo caso, injustos con respecto a las víctimas de los terroristas exonerados de su responsabilidad penal.

2. En el comienzo, la amnistía

Tras la muerte de Franco las reivindicaciones fundamentales de quienes se habían opuesto a su régimen político se aglutinaron en el lema «Libertad, Amnistía y Estatuto de Autonomía». La amnistía fue una aspiración generalizada que habría de abarcar los delitos políticos que se habían cometido a lo largo de la dictadura franquista, tanto por sus partidarios como por sus oponentes, y se concibió por ello como un medio para promover la reconciliación nacional. El primer paso en este sentido se dio ya en 1976 cuando el gobierno de Adolfo Suárez, en el mes de julio, aprobó un primer decreto-ley

que amnistió a todos los responsables de «delitos y faltas de intencionalidad política y de opinión», aunque se exceptuó a los presos políticos con «delitos de sangre», así como, parcialmente, a los miembros de la Unión Militar Democrática y a los militares republicanos —a los que sólo se les reconoció el derecho a percibir pensiones—. Ello dejó fuera de la medida de gracia a los militantes encarcelados de organizaciones terroristas como ETA, los Grapo, el Frap, el Movimiento Ibérico de Liberación y otros grupos anarquistas y de extrema derecha.

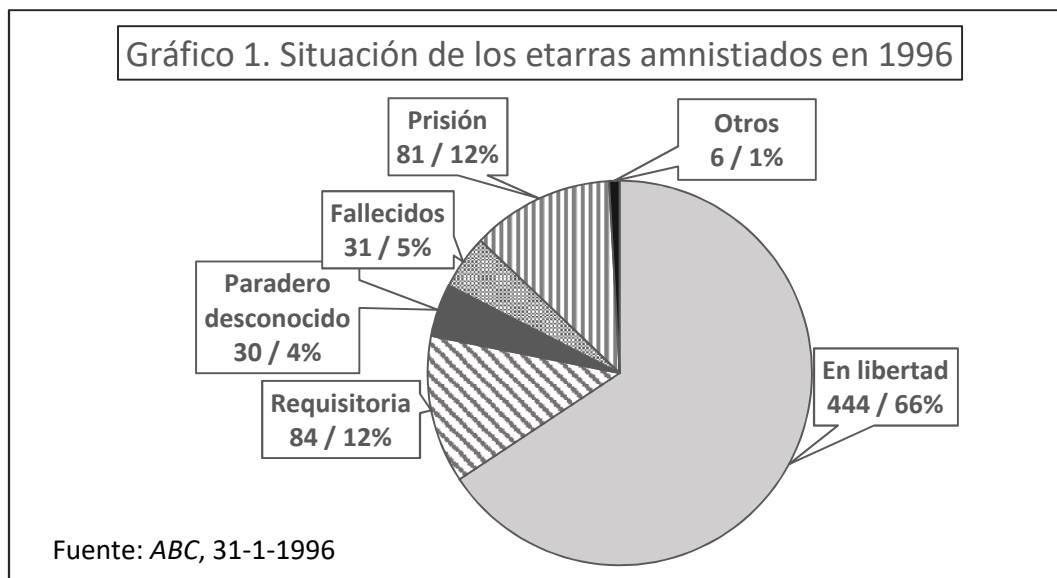
El perdón dejó, sin embargo, insatisfecha a la oposición democrática, que en enero de 1977 reclamó al presidente del gobierno una «amnistía total». Bajo esta presión, Suárez amplió dos meses más tarde el alcance de la norma, dejando como única excepción los delitos con resultado de muerte. No obstante, la insatisfacción persistió, de modo que, tras las elecciones del mes de junio, los grupos de oposición presentaron una iniciativa para la aprobación de una ley de amnistía que, finalmente, fue aceptada por la Unión de Centro Democrático, aunque no contó con el beneplácito de Alianza Popular ni de Euskadiko Ezkerra. La ley se aprobó finalmente el 15 de octubre de 1977.

Hasta aquel momento ETA había asesinado a 66 personas; después mataría a otras 791. A su vez, el Grapo había cometido 14 asesinatos; después seguirían otros 70. Y con los grupos de extrema derecha, que habían sido responsables de otros 15 crímenes, ocurriría lo mismo con 51 víctimas adicionales. Estas cifras, por sí solas evidencian que, pese a la buena voluntad de los legisladores, la amnistía no sirvió para atajar el problema del terrorismo. Pero en el caso de ETA disponemos de información adicional que remacha esta conclusión.

En efecto, los resultados de un estudio realizado años después y publicado por el periódico *ABC*² señala que la amnistía se aplicó a un total de 1.232 presos de ETA, de los cuales 676 —el 55 por ciento— se reintegraron en la banda armada, facilitando así la continuidad de su campaña de atentados. La mayor parte de ellos se alistaron en sus comandos o realizaron labores de información, infraestructura, apoyo, correo y otras. Diez de los amnistiados ocuparon en algún momento puestos dirigentes³ y una docena acabaron confinados en algún país extranjero. A la altura de la fecha de publicación del estudio (1996) la situación de estos etarras amnistiados era la que se refleja en el gráfico 1, donde se comprueba que dos tercios de ellos estaban en libertad y casi una cuarta parte cumplían penas de prisión o eran buscados por la policía. El cinco por ciento habían fallecido y una cifra similar se encontraba en paradero desconocido.

² Véase Zuloaga y Pagola (1996).

³ Se trata de Domingo Iturbe Abásolo, *Txomin*; Francisco Múgica, *Pakito*; José Arregui Erostaba, *Fiti*; José Javier Zabaleta Elósegui, *Waldo*; Eugenio Echeveste Arizkuren, *Antxon*; Ignacio Gracia Arregui, *Iñaki de Rentería*; José Miguel Beñarán Ordeñana, *Argala*; José Antonio Urruticochea, *Josu Ternera*; José Domingo Aizpurúa, *Pitxas*; y Santiago Aróspide Sarasola, *Santi Potros*.



Así, pues, resulta evidente que la amnistía, aunque llegara a constituir un requisito político para sustentar la transición a la democracia, facilitando la labor constituyente de las Cortes, no tuvo el resultado que se esperaba con respecto al terrorismo, y dejó así desamparadas a sus víctimas, que ya no obtendrían el consuelo de la justicia. Javier Ibarra, cuyo padre fue secuestrado y asesinado por ETA apenas cuatro meses antes de la aprobación de la Ley de Amnistía, escribió años después que «aquella decisión —la del perdón a los terroristas— me supo a *recompensa del mal*»; y añadió, expresando un sentimiento de desamparo, que «mientras los españoles vivían una auténtica fiesta de libertad y democracia, nosotros asumíamos nuestra tragedia en soledad y silencio» [Ybarra, 2005]. Se hacían así cierta una vez más la observación que mucho tiempo antes había formulado Immanuel Kant para rechazar el «derecho de gracia» con respecto a «los crímenes de los súbditos entre sí» por la razón de que, en tales casos, «la impunidad [...] es la suma injusticia contra ellos» [Kant, 1989, p. 174]. La amnistía, lo mismo que los indultos y otras medidas de perdón representan así, en lo que concierne al tema que nos ocupa, la renuncia del Estado a resolver planamente los conflictos mediante la aplicación del derecho, administrando justicia⁴.

3. La reinserción de los *polimilis*

En el curso del año 1980 ETA^{POLITICO-MILITAR} entró en un proceso de reflexión acerca de la conveniencia de dar continuidad a la campaña terrorista o bien de emprender un proceso de disolución que diera una salida digna —es decir, sin asumir ninguna carga

⁴ Las dificultades a las que en este terreno se enfrentan las medidas de gracia hicieron que nuestro legislador estableciera en la vigente Ley de 18 de junio de 1870 que los indultos solo pudieran decidirse «por razones de equidad o utilidad pública», limitando así la acción del poder ejecutivo. Éste, de conformidad con la doctrina establecida por el Tribunal Supremo, tiene que ajustar sus decisiones a dos principios: el de proporcionalidad, de manera que únicamente se reduzcan las penas que pudieran resultar excesivas; y el de reinserción social, de modo que se exija a los penados su arrepentimiento. Véase el artículo del fiscal del Tribunal Supremo Fernando Sequeros (2005).

penal— a sus militantes. La idea venía de unos años antes cuando su máximo dirigente, Eduardo Moreno Bergareche, *Pertur*, dio el impulso inicial para ese proceso propiciando la creación de un partido —Euskal Iraultzarako Alderdia (EIA)— que recogería la línea política de la organización. Pero en 1976 *Pertur* fue secuestrado y hecho desaparecer —seguramente por miembros de los comandos *bereziak*, una de las facciones de la banda terrorista—, con lo que la eventual salida del terrorismo se retrasaría unos años, hasta que el tándem que formaron Juan María Bandrés y Mario Onaindía decidieron impulsarla desde EIA. En el verano de 1980, Onaindía se reunió con el ministro del Interior, Juan José Rosón, en una cena que «fue el comienzo de las largas y complejas negociaciones entre el Gobierno y la dirección de EIA que al año siguiente dieron como resultado la disolución de una facción de ETA_{PM}» [Fernández Soldevilla, 2013, p. 236].

El acuerdo Rosón-Onaindía-Bandrés fue ratificado, tras la dimisión de Adolfo Suárez, por su sucesor, Leopoldo Calvo Sotelo, y más tarde, una vez celebradas las elecciones generales de 1982, por el gobierno socialista de Felipe González⁵. En él se establecía una especie de amnistía encubierta guiada por el principio de «paz por presos», de manera que se aplicaron soluciones *ad hoc* para cada uno de los tres tipos de *ex-polimilis* implicados. Según relata Fernández Soldevilla (2013, pp. 255-257), «a los que estaban detenidos (pendientes de juicio) se les concedió la libertad provisional [y] ulteriormente, fueron absueltos o su causa sobreseída». A su vez, «el Gobierno concedió un indulto a cada preso [...] que hubiera sido juzgado y estuviera cumpliendo su sentencia en la cárcel». Y finalmente, los que estaban residiendo en Francia se trasladaron a Madrid para presentarse en la Audiencia Nacional, donde, tras declararse «inocentes de todos los cargos por los que estaban imputados», sus causas fueron sobreseídas y se les concedió la libertad provisional⁶. Y así, «a los *ex-polimilis* jamás se les exigió renegar de su pasado o cooperar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Oficialmente no se lamentaron de nada en absoluto [...] Lo único que los reinsertados tuvieron que hacer fue renunciar al empleo de la violencia terrorista. Nada más». La impunidad fue absoluta y por ello a nadie sorprende que una buena parte de los 379 asesinatos de ETA que están aún sin resolver correspondan, precisamente, a la época que precedió a estas medidas de perdón⁷.

⁵ Un detallado análisis del proceso de disolución de ETA_{PM} es el de Fernández Soldevilla (2013). Véase también Escrivá (2006).

⁶ Aunque anecdótico, resulta significativo el testimonio de uno de los perdonados que se recoge en Reñares (2011), p. 2010: «Yo mismo tuve sumarios y tuve que declarar en uno de ellos. Y fue magnífico porque yo pensaba que sabía todo lo que tenía que decir, entonces estuve en el juicio, delante del juez, y Bandrés me dijo: tú no hables porque yo ya he hablado con él y, vamos, voy ... ya está todo hablado. Entonces el tío sacó el sumario y empezó a decir: porque tú, en compañía de fulano y mengano, fuiste, tal, hiciste, no sé qué ... Y, ya así, de pronto, un ujier le llama a Bandrés y sale, no sé para qué. El caso es que acaba la declaración, me mira el juez, además ... con cara de tan buena voluntad, me mira así y le digo: pues sí, todo es verdad. Y le mira al secretario y le dice: aquí, evidentemente, vamos a poner que no».

⁷ Véase Centro Memorial Víctimas del Terrorismo (2011).

Las víctimas de ETAPM se quedaron así excluidas de la justicia. Fueron precisamente dos de esas víctimas —Ángel Altuna y José Ignacio Ustaran, hijos de sendos asesinados por esta organización terrorista en 1980— las que, mucho tiempo después, relataron las circunstancias de esta operación que condujeron al silencio:

«En ningún momento se hizo público que ese grupo reconociera el daño realizado, ni expresara un mero esbozo de posible arrepentimiento. El abandono les había llevado a un compromiso con los que iban a seguir ejerciendo el terror por el cual no comunicarían ningún dato de la organización que pudiera afectar judicialmente al resto de miembros activos [...] Jamás se entregó ni una sola pistola [...] No se siguió ninguna investigación policial que permitiera continuar con los procesos abiertos; no se reabrieron los casos archivados ni se investigaron los asesinatos de ETA por aclarar; se consideró que los presos que estaban cercanos a los que habían dejado las armas estaban ya automáticamente reinsertados y se procedió a una rápida excarcelación». Y, concluyen: «Gran parte de la sociedad se felicitó por esta noticia. A partir de ahí la oscuridad» [Altuna y Ustarán, 2006].

Pero lo relevante no es solo eso, pues una vez más la operación de reinserción y perdón no sirvió para que cesara el terrorismo. El número de los *polimilis* que se acogió a las medidas acordadas con el gobierno fue de 258⁸ a lo largo de un período de cuatro años, aunque alguna fuente eleva la cifra hasta 300⁹. En promedio anual, estas cifras apenas suponen un 14 por ciento de la población reclusa de ETA durante esa etapa, lo que señala que la mayoría de sus componentes permaneció fiel a la banda. A esto último contribuyeron, además, los asesinatos de Mikel Solaun en 1984 y de Dolores González Katarain, *Yoyes*, en 1986 —ambos acogidos a la reinserción—, por parte de ETAMILITAR [Domínguez, 2000, p. 313; Fernández Soldevilla, 2013, pp. 257-258]. Y más allá de este argumento cuantitativo, hay que tener en cuenta que «para cuando el primer preso *polimili* fue indultado por el Gobierno, la organización ya se había partido en dos» [Fernández Soldevilla, 2013, p. 245], de manera que, como señala Escrivá (2006, p. 97), «el problema pasaba a ser ETA militar».

En efecto, esta última facción de ETA —que en aquel momento no era dominante— pasó en el curso de unos pocos años a encuadrar a la mayor parte de los *polimilis* que no quisieron aceptar el final de su organización. Éstos eran aproximadamente dos tercios del total¹⁰, unos 500 militantes, con lo que ETAM resultó muy reforzada, hasta el punto de que en el período en el que tuvo lugar la operación Rosón-Onaindía-Bandrés llegó a albergar en su seno a entre 1.500 y 2.000 asociados activos¹¹. Por ello, aunque de esa

⁸ Es la cifra que proporciona Domínguez (2000), p. 313.

⁹ Véase Fernández Soldevilla (2013), p. 254.

¹⁰ De esta proporción da cuenta Escrivá (2006), p. 97.

¹¹ La cifra la proporciona Domínguez (1998), p. 39.

política de reinserción se derivara la disolución de la principal facción de ETA, no puede afirmarse que contribuyera a dar por finiquitado el terrorismo nacionalista vasco.

4. El epílogo Barrionuevo-Azkarraga

Mientras se desarrollaba el proceso de reinserción de los *polimilis* tuvo lugar otra iniciativa similar, esta vez de la mano de Joseba Azkarraga, senador del PNV, que pretendía dar protagonismo a su partido en este terreno. Sus contactos con los socialistas se iniciaron poco después de que éstos llegaran al poder tras las elecciones de octubre de 1982. En noviembre, el senador contactó con el fiscal general del Estado, con algunos jueces de la Audiencia Nacional, así como con el director de Instituciones Penitenciarias. Lo hacía avalado por el Gobierno Vasco, exhibiendo una carta del *lehendakari* Garaikoetxea en la que éste le señalaba que «un número considerable de presos y exiliados vascos se ha dirigido a mí expresándome su deseo de reintegrarse a una vida normal y de contribuir a la pacificación de Euskadi»; y le agradecía sus gestiones en este sentido¹². Sin embargo no fue hasta el mes de enero del año siguiente cuando fue citado por el ministro del Interior, José Barrionuevo, quien «ya tenía claro que la reinserción podía formar parte de su política para debilitar a ETA» [Escrivá, 2006, p. 110]. Las conversaciones se fueron demorando a lo largo del año y hubo que esperar a diciembre para que el ministro expresara «su buena disposición para la apertura de una nueva vía [de reinserción, aunque condicionada a] que no pudiesen acogerse a ella quienes estaban sujetos a procesos judiciales por la comisión de delitos de sangre y que los presos afectados suscribiesen públicamente un compromiso de renuncia a la ‘lucha armada’» [Ibidem, pp. 119-120].

Entretanto, un grupo de presos procedentes de ETAPM que no se habían querido acoger al pacto Rosón-Onaindía-Bandrés y que se habían integrado en la nueva facción ETAVIII-ASAMBLEA, junto a algunos miembros de los Comandos Autónomos Anticapitalistas y de ETAM, promovieron la *vía de los 43*, que encontró el apoyo de Azkarraga y el Gobierno Vasco. El 9 de abril de 1984 esos presos —que estaban recluidos en las cárceles de Herrera de la Mancha, Alcalá, Carabanchel, Basauri, Martutene y Nanclares— firmaron un manifiesto en el que, después de afirmar haber aceptado las medidas de reinserción y de señalar que «la vida política de Euskadi no debe continuar por la vía del deterioro y enfrentamiento físico dentro del pueblo vasco», afirmaban que, «sin renegar de nuestro pasado [...] estamos convencidos de que la lucha por la defensa y reivindicación de los legítimos ideales políticos [...] puede hacerse hoy en Euskadi a través de las vías democráticas, sin recurrir nuevamente a las armas». Y en virtud de ello manifestaban su «total desvinculación de cualquier organización armada y [su] rechazo a la violencia como medio de actuación política»¹³.

¹² Véase sobre este tema Escrivá (2006), capítulo V. El texto de la carta del *lehendakari* citada se puede ver en las pp. 109-110.

¹³ Véase el texto completo en Escrivá (2006), pp. 124-125.

Note el lector que en el manifiesto no hay ninguna referencia a las víctimas de las facciones armadas a las que pertenecieron los firmantes. Nadie de los representantes institucionales que participaron en las negociaciones que dieron lugar a esta vía se lo exigió. Era como si las víctimas no existieran.

En la misma fecha del manifiesto de los 43, en una reunión en la que participaron Joaquín Ruiz Jiménez y Álvaro Gil Robles, por el Defensor del Pueblo, José Barrionuevo, por el Ministerio del Interior, Fernando López Villanueva y Fernando Ledesma, por el Ministerio de Justicia, y Juan Porres y Joseba Azkarraga, por el Gobierno Vasco, se llegó al acuerdo de «estudiar cada uno de los casos presentados y de proceder a la concesión de indultos con toda celeridad», de manera que en seis meses estuviera cerrado el proceso. Pero «la celeridad no fue tal» [Escrivá, 2006, p. 127]. Habían surgido dudas acerca de la voluntad de los reinsertables entre los dirigentes socialistas vascos, principalmente Ramón Jaúregui; hubo interferencias del vicepresidente Alfonso Guerra, que quería que intervinieran los servicios secretos (CESID); se confrontaron los objetivos humanitarios del Gobierno Vasco con la intención de Barrionuevo de minar la voluntad de continuidad de ETAM y de incidir sobre la moral de los presos que se mostraban irreductibles; la organización terrorista reaccionó asesinando a Dolores González Catarain, como ya se ha señalado; y finalmente el PNV vetó a Azkarraga en octubre de 1986.

Aun así, en un proceso muy parsimonioso que se extendió entre 1982 y 1987 y que se desarrolló al margen de lo acordado con respecto a los *polimilis*, el gobierno acabó indultando a 110 presos etarras —entre los que estaban los de la *vía de los 43*— y, paralelamente, otros 240 miembros de ETA sin delitos de sangre volvieron del exilio y se presentaron en la Audiencia Nacional, de donde salieron en libertad¹⁴. Los indultados, en promedio anual apenas superaron el dos por ciento de los reclusos de ETA, con lo que una vez más se comprueba la insuficiencia de la política de reinserción en orden a promover la quiebra de la organización terrorista.

5. Cambio de rumbo: dispersión versus reinserción (el palo y la zanahoria)

En 1988, tras acceder Enrique Múgica y José Luis Corcuera a los ministerios de Justicia e Interior, y ocupando Antonio Asunción la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, se cambió el rumbo del tratamiento a los presos de ETA dispuestos a abandonar el terrorismo. El primer paso en este sentido consistió en una modificación del Código Penal que se inspiró en la política italiana con respecto a las Brigadas Rojas. Ésta se había iniciado en diciembre de 1979 cuando se promulgó el Decreto-Ley de *Medidas urgentes para la tutela del orden democrático y la seguridad pública*, una norma

¹⁴ Esta información me la proporcionó, en 2011, Joseba Azkarraga durante una conversación telefónica. Azkarraga precisó que se trataba de miembros de ETA^{VII-ASAMBLEA} y de algunos de ETAM y de los Comandos Autónomos Anticapitalistas.

que introdujo las causas de exclusión de la punibilidad vinculadas con el arrepentimiento de terroristas, creándose así la figura de los *pentiti* (arrepentidos)¹⁵, que sería perfeccionada en una Ley de mayo de 1982, de *Medidas para la defensa del Ordenamiento Constitucional*. La principal innovación que introdujeron estas normas fue la exigencia del arrepentimiento a los terroristas que quisieran optar a la obtención de medidas de gracia, identificándose ese concepto, no con una actitud moral, sino con la colaboración de los arrepentidos con la justicia a fin de esclarecer la autoría de los atentados cometidos por sus correligionarios. Como escribió Leonardo Sciascia, se trató de una «curiosa e invertida idea del arrepentimiento que no sólo nada tiene que ver con la conciencia, con la aparición o revelación de sentimientos humanos o principios morales, sino que *es un sinónimo exacto de la delación*, y que, en cuanto tal, les está vedado a todos los miembros de la banda, a menos que decidan denunciar a alguien que no formaba parte de ella»¹⁶.

Aunque el *pentismo* se consideró como una política válida para combatir el terrorismo¹⁷, singularmente a las Brigadas Rojas, en poco tiempo se constataron sus limitaciones, sobre todo con respecto a la escasa posibilidad de aplicación de la figura del arrepentimiento a los terroristas que no ocupaban posiciones dirigentes y que, en consecuencia, carecían de la información necesaria para practicar la delación¹⁸. Por ese motivo, cinco años más tarde, en 1987, Italia promulgó la Ley n° 34 en la que al arrepentimiento se añadió la *disociación* o desvinculación, regulándose la concesión de beneficios penitenciarios de carácter reversible¹⁹ a los terroristas que, sin haber colaborado con la justicia y, por tanto, sin haber delatado a ningún compañero de militancia, se desvincularan definitivamente de las organizaciones armadas a las que pertenecían acreditando las siguientes conductas: admisión de las actividades terroristas desarrolladas, comportamientos incompatibles con la subsistencia del vínculo asociativo con organizaciones terroristas y repudio de la violencia política²⁰.

¹⁵ Véase para este concepto Musco (1998).

¹⁶ Cfr. el artículo publicado por el autor en el *Corriere della Sera* el 2 de enero de 1987. Incluido en Sciascia (2013), p. 138. El subrayado es mío.

¹⁷ No obstante, hay autores que rebajan este mérito frente al papel de la intensificación del trabajo policial en Italia. Véase, Musco (1998).

¹⁸ Véase Burleig (2008), p. 286.

¹⁹ Concretamente, los beneficios penales establecidos en la Ley 34 son los siguientes: Conmutación de la pena de cadena perpetua por la de treinta años; reducción en una cuarta parte de las condenas por delitos de asesinato o intento de asesinato, y los de lesiones graves; reducción a la mitad de las condenas por delitos asociativos, posesión de armas y explosivos, falsificación, colaboración, apología e instigación del terrorismo; reducción en un tercio de las condenas en todos los demás casos. Además, se establecía que a los disociados cuya pena de reclusión no superara los diez años se les pudiera conceder la libertad condicional; y que el cumplimiento conjunto de las penas a que estuvieran condenados los disociados no pudieran exceder de 22 años y seis meses. La ley excluía de todo ello los delitos de devastación, saqueo o masacre vinculados con atentados contra la seguridad del Estado o la seguridad pública, para los que el Código Penal italiano contempla la pena de prisión perpetua. Y además, se establecía el carácter reversible de los beneficios concedidos en los casos en los que el beneficiario cometiera un nuevo delito de terrorismo o tuviera una conducta incompatible con la disociación.

²⁰ Véanse Sánchez García de Paz (2005) y Terradillos Basoco (1993).

Conviene recalcar que, aunque la de la *disociación* fue una política exitosa²¹, sin embargo nunca inspiró las políticas penitenciarias relativas a los presos de ETA desarrolladas por el gobierno español²². Éste se limitó, como se ha señalado más arriba a recoger la figura del arrepentimiento con la modificación, en mayo de 1988, del Código Penal, «acentuando ... el premio a la delación» a los efectos de «la extinción de la pena (y) la obtención ... de la libertad condicional» [Terradillos Basoco, 1993, p. 71]. En concreto, se estableció la posibilidad de reducir hasta dos grados las penas a los terroristas que hubieran «abandonado voluntariamente sus actividades delictivas y [...] confesando los hechos en que hubiere participado», así como a los que hubieran «coadyuvado eficazmente a la obtención de pruebas decisivas para la identificación o captura de otros responsables». Además, en este último caso, se posibilitaba «la remisión total de la pena cuando la colaboración activa del reo hubiere tenido una particular trascendencia». Y también se autorizaba la concesión de la «libertad condicionada» a los condenados que, estando en las anteriores circunstancias, «hubiesen cumplido, al menos, un tercio de la pena impuesta»²³.

Pues bien, una vez establecido el premio a la delación, el problema al que se enfrentaron los diseñadores de esta política fue el de incentivar a los presos etarras a practicarla. Y para ello, ya en 1989, se puso en práctica su dispersión a lo largo y ancho de los establecimientos carcelarios de España. Con ello, se pretendía lograr el final del terrorismo estimulando la división entre los miembros de ETA recluidos en las prisiones. Y de esta manera la política penitenciaria cambió su carácter para inspirarse en el principio del «palo y la zanahoria». El dirigente socialista vasco Ramón Jáuregui lo expresó con nitidez:

«[La] nueva política carcelaria buscaría separar a estos presos, los más blandos, para que en un ambiente de mayor libertad pudieran dar los pasos necesarios para la reinserción, [en tanto que] para los otros mantendríamos el régimen más duro que contemple el reglamento» [Jáuregui, 1994, p. 194].

En otras palabras, los incentivos al arrepentimiento de terroristas se emplearon para sustentar una política de carácter preventivo, olvidando que la norma jurídica aplicada

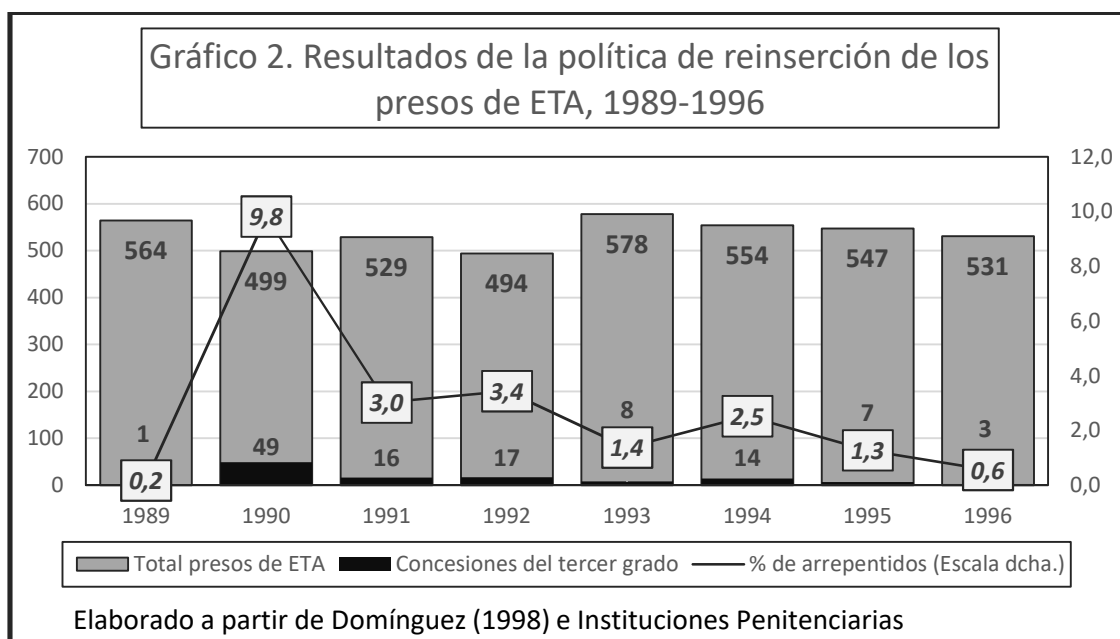
²¹ Se estima que el 80 por ciento de los 1.400 presos de las Brigadas Rojas se acogieron a los beneficios de la Ley 34/1987.

²² Puedo señalar que, en diciembre de 2014, le hablé de la conveniencia de regular en España la desvinculación en un sentido similar al italiano, a la vicepresidenta del gobierno, Soraya Sáenz de Santamaría, a la que poco después le envié un memorándum detallado al respecto. En aquél momento, la debilidad del control que ETA ejercía sobre sus presos era notoria y, por tanto, se abría la oportunidad para, aplicando una política de este tipo, contribuir a la derrota política de la organización terrorista. Sin embargo, no tuve éxito y el gobierno que presidía Mariano Rajoy se limitó a seguir la senda que le marcó su predecesor, José Luis Rodríguez Zapatero, tal como se verá más adelante.

²³ Cfr. la Ley Orgánica 3/1988, de 25 de mayo, de Reforma del Código Penal.

carecía de eficacia en este terreno y que, como destacó Terradillos Basoco (1993, p. 74), su «utilidad político–criminal [...] queda cifrada en facilitar los efectos del delito y en facilitar la investigación policial y de la administración de la justicia». Por ello, no sorprende que sus resultados acabaran siendo más bien mediocres.

En efecto, una vez acordado el diseño de esta política, la dirección de Instituciones penitenciarias procedió reclasificar a 322 de los 564 de los presos de ETA sentenciados, considerándolos reinsertables. Sin embargo, a lo largo de los siete años que duró el experimento sólo 115 etarras obtuvieron el tercer grado, siéndoles concedida la libertad provisional a 78 de ellos [Domínguez, 1998, p. 184]. Si se tiene en cuenta la evolución de la población penitenciaria de ETA, estas cifras dejan claro que, como se muestra en el gráfico 2, los resultados de la actuación gubernamental apenas fueron significativos, pues los penados que se acogieron a la reinserción resultaron ser muy pocos, salvo en 1990. Y, así, en el promedio anual del período, sólo un 2,7 por 100 de ellos acabaron siendo considerados «arrepentidos».



La conclusión que, a este respecto, extrajo el penalista José Ramón Piedecabras, no pudo ser más expresiva: «la experiencia recogida en España en los años de vigencia de esta institución —la del arrepentimiento—, ha supuesto una clara exteriorización de su fracaso como medio para hacer frente al terrorismo»²⁴. Y de ahí que al mediar la década de los noventa «los efectos de esta fase de la política penitenciaria parecieran agotados», según indica Domínguez (1998, p. 184), y fuera abandonada desde entonces hasta que algo más de una década más tarde un nuevo ministro socialista de Interior, haciendo caso omiso a la evidencia, decidiera recuperarla.

²⁴ Cfr. Piedecabras (1988), p. 207.

6. El palo y la zanahoria revisitados: la «vía Nanclares»

Mediaba el año 2010 cuando, en el mes de julio una filtración periodística daba a conocer que el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero había concedido un régimen de prisión atenuada a varios presos de ETA. El anuncio, que carecía del menor sentido crítico, señalaba que éstos se habían apartado de la organización terrorista o habían sido expulsados de ella. Además, se afirmaba su repudio expreso de la violencia y que se habían hecho cargo, en la medida de sus posibilidades económicas, de las indemnizaciones a las víctimas de sus crímenes²⁵. De manera inmediata, el periodista Luís R. Aizpiolea, que en muchas ocasiones había actuado de portavoz oficioso del ejecutivo socialista en temas relativos al terrorismo, aclaraba en una columna de opinión que, «tras la ruptura de la última tregua de ETA, en junio de 2007, el ministro del Interior [...] decidió activar la política penitenciaria sobre los presos de la banda, paralizada desde la etapa de Antoni Asunción como director general de Instituciones Penitenciarias». Señalaba también que «Rubalcaba había observado que la ruptura de la tregua [...] fue traumática [...] para los presos de ETA» y que «una mayoría [de ellos ...] estaba distanciada de la dirección de la banda». En estas circunstancias, continúa el relato de Aizpiolea, «hacia finales de 2008 Rubalcaba tomó la primera decisión de concentrar a unos cuantos presos de ETA, que habían expresado públicamente su disconformidad con la dirección de la banda, en las cárceles de Zuera y Villabona», logrando que «durante este año y medio, varias decenas de presos hayan renunciado públicamente al terrorismo»²⁶. Añadamos a ello que el Ministerio del Interior ratificó los términos señalados y reiteró la argumentación —ya expuesta en el epígrafe anterior— de que la finalidad de su política era dividir a los presos etarras para facilitar el abandono del terrorismo por parte de los más blandos y debilitar de ese modo a la organización terrorista. O sea, la doctrina del «palo y la zanahoria» revisitada.

Pero las informaciones posteriores, aparecidas en varios medios de comunicación²⁷, aclararon y rebajaron las imprecisas cifras ofrecidas por Aizpiolea. En concreto, se señaló que los presos que habían mostrado un cierto distanciamiento con respecto a la dirección de ETA no eran «una mayoría», sino más bien un centenar, según la optimista creencia de las autoridades penitenciarias, que luego se rebajó en un tercio. Sin embargo, esas mismas autoridades hacían constar que sólo 48 reclusos habían firmado algún tipo de documento expresivo de su arrepentimiento o de una petición de perdón a las víctimas, que en ningún caso se había concretado en los directamente dañados por sus actuaciones o sus familiares, tal como señaló la Asociación de Víctimas del Terrorismo en un comunicado en el que se lee lo siguiente:

²⁵ Véase la crónica de Altozano y Ceberio (2010).

²⁶ Cfr. Aizpiolea (2010).

²⁷ Véanse Ceberio y Altozano (2010), Sáiz-Pardo (2010a) y (2010b), Lázaro (2010a) y (2010b) y Escrivá (2010).

«No admitiremos [...] que se mienta en nombre de las víctimas; no es admisible que se argumenten los beneficios a los presos etarras con el pretexto de que han pedido perdón a las víctimas. Y que esto no sea cierto. Las víctimas directamente afectadas por los presos beneficiados aseguran que nadie les ha pedido perdón»²⁸.

También los sindicatos policiales cuestionaron el arrepentimiento de los terroristas y, por otra parte, señalaron que la política penitenciaria impulsada por el ministro Rubalcaba no favorecía el final de ETA. Pese a ello, Interior obtuvo el respaldo del presidente del gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, quien, en julio de 2010, en declaraciones a los medios «negó [que hubiera habido] un cambio de política penitenciaria y antiterrorista en relación a las [...] excarcelaciones de etarras»; y añadió que «la política penitenciaria es la misma que se ha aplicado en democracia por todos los gobiernos» y que «todas las políticas, incluida la penitenciaria, están destinadas a derrotar a ETA con eficacia»²⁹. Lo hacía pocos días después de que el Partido Popular avalara, aunque con matices, las decisiones de Rubalcaba. En concreto, su vicepresidente de comunicación, Esteban González Pons, tras una reunión del comité de dirección de la formación, expresó su apoyo a Interior insistiendo en la idea de que «todos los gobiernos la han practicado [esa política]», aunque precisó que el Ejecutivo «debería tener más sensibilidad con las víctimas». La información señalaba también que, en ese comité, únicamente Jaime Mayor Oreja —que se quedó solo en su posición— apuntó que las medidas adoptadas por el gobierno podían ser un engaño más de Zapatero³⁰.

Por otra parte, la reacción de ETA no se hizo esperar, de manera que, en diciembre de 2010, a través de una carta al periódico *Gara*, el Colectivo de Presos Políticos Vascos (EPPK) se quejó de que sus miembros recibían frecuentes visitas de portavoces del gobierno para intentar convencerles de que se retiraran de ETA y firmaran la llamada carta de arrepentimiento. «Andan llamando a la puerta, preso a preso —decían—, ofreciendo beneficios penitenciarios y opciones de salir a la calle [...] a cambio de dejar el EPPK, dar paso al arrepentimiento político y dejarles exhibirnos como trofeos conseguidos en un safari»³¹. Días después, ya en enero de 2011, la organización terrorista ordenó la expulsión, «sin ruido y de manera paulatina», de 45 presos que habían firmado la carta del arrepentimiento, aunque por el momento, en aquella fecha, sólo había dado de baja a dos de ellos³². Pero no sería hasta septiembre de ese mismo año cuando el EPPK formuló su posición definitiva al firmar su adhesión al «Acuerdo de Gernika», adoptado un año antes por la izquierda abertzale, Eusko Alkartasuna, Aralar y Alternatiba, en el que se reclamaba el final de la actividad armada de ETA y un cambio

²⁸ Véase el comunicado *Los etarras son terroristas, asesinos, que pagan condena por sus delitos*, difundido el 21 de julio de 2010, cuyo texto completo se encuentra en www.avt.org/noticias.php?noticia=398. Una síntesis se contiene en Escrivá y Lázaro (2010).

²⁹ Véase *El Mundo* en su edición digital del 30 de julio de 2010.

³⁰ Véase *El País*, 20 de julio de 2010.

³¹ Véase *El Mundo* de 24 de diciembre de 2010.

³² Véase *El Correo* de 18 de enero de 2011.

en la política penitenciaria orientado a su relajación. El EPPK, al sumarse al Acuerdo exigía la amnistía para todos los presos etarras y rechazaba la posibilidad de que sus miembros se acogieran a beneficios penitenciarios, estableciendo así un cierre de filas frente a los etarras que se habían acogido a la «vía Nanclares» y, por ende, a las pretensiones de Rubalcaba³³.

Por esas mismas fechas, en octubre, el entonces *lehendakari* socialista, Patxi López, propuso que todos los presos de ETA fueran acercados al País Vasco a fin de facilitar su abandono de la banda, levantando el rechazo generalizado de los ciudadanos españoles, que, según una encuesta realizada por Sigma Dos, en casi un 63 por ciento mostraban una opinión negativa. Esta apreciación era la más frecuente en todos los segmentos de sexo, edad y recuerdo del voto³⁴. Pero López llegaba tarde, pues un mes más tarde unas elecciones generales adelantadas desalojaban a su partido del poder.

El nuevo ejecutivo popular paralizó de manera inmediata los movimientos de presos programados por su predecesor, sugiriendo que tal medida respondía «a una nueva estrategia del gobierno», de acuerdo con lo señalado por el presidente Mariano Rajoy en el debate de su investidura, en el que rechazó que «el gobierno tenga que realizar concesiones o acercar presos para favorecer el llamado proceso de paz»³⁵. Puro humo, porque al mes siguiente el ministro de Interior, Jorge Fernández Díaz, declaró que la «vía Nanclares» seguía abierta y que a «las personas que pidan perdón y muestren arrepentimiento, las vamos a ayudar» aplicando «el margen de discrecionalidad que la ley permite»³⁶. Más aún, pocos días antes había señalado que iba a impulsar esa vía, lo que más tarde concretó, en una reunión con las federaciones de víctimas del terrorismo, en que exigiría a los presos que aspiraran a la reinserción que pidieran perdón a los perjudicados por sus acciones violentas, se desvincularan de ETA y colaboraran con la justicia en el esclarecimiento de los atentados aún no resueltos. En suma, que iba a aplicar estrictamente la legislación penal³⁷.

Tal vez por este rigor anunciado o porque en aquel momento Batasuna estaba realizando una intensa campaña entre los presos de ETA, a los que prometía una salida colectiva, fruto de la negociación con el gobierno, una treintena de los reclusos que en su momento se habían apuntado a las medidas de gracia retiraron su candidatura, con lo que el grupo de los reinsertables heredado de la Administración anterior quedó cercenado en más de la mitad. Además, el ministro Fernández Díaz no logró que hubiera nuevas incorporaciones a la «vía Nanclares»³⁸ y de hecho poco después la consideró «cegada», lo que dio lugar a un nuevo plan para impulsar el abandono del terrorismo³⁹ que

³³ Véase *El Mundo* de 23 de septiembre de 2011.

³⁴ Véase *El Mundo* de 10 de octubre de 2011.

³⁵ Cfr. *El Confidencial Digital* de 12 de enero de 2012.

³⁶ Cfr. *El Mundo* de 2 de febrero de 2012

³⁷ Véase *El Mundo* de 29 de febrero de 2012.

³⁸ Véase *El Mundo* de 15 de abril de 2012.

³⁹ Véase *El País* de 26 de abril de 2012.

contradecía su firme postura inicial —singularmente en lo que atañe a la exigencia del perdón de las víctimas, lo que ocasionó un enfrentamiento del ministro con los representantes de éstas⁴⁰— y hacía depender la reinserción de una aplicación personalizada a cada caso basada en la aplicación del artículo 100.2 del Reglamento Penitenciario, con lo que se podía prescindir de las duras condiciones del Código Penal —entre ellas la del cumplimiento íntegro de las penas— por razones humanitarias o de oportunidad. En definitiva, el resultado de todo ello fue, como señaló Victoria Prego, «que el plan del ministro ha irritado a las víctimas; ha provocado desconfianza en una parte muy importante de la sociedad española; y da pie a que los jefes de ETA interpreten que el Estado puede ceder aún más» [Prego, 2012].

Con su nuevo plan⁴¹ el gobierno esperaba que entre cien y doscientos presos de ETA pudieran acogerse a él⁴². Pero todo fue inútil. Los etarras prefirieron resistir mientras reclamaban una solución negociada que los liberara de su encierro. Y así, ya a la altura del año 2015, el programa de reinserción seguía albergando a los 27 presos de la época de Rubalcaba. De ellos, 17 habían sido excarcelados y nueve quedaban aún en prisión. La contabilidad se completa con otro preso más que falleció mientras cumplía condena atenuada⁴³. En definitiva, el balance más mediocre de cuantos se han mostrado aquí, pues, en promedio anual, a lo largo de su periplo la «vía Nanclares» sólo apartó del terrorismo al 0,3 por ciento de los presos de ETA.

7. Las razones de un fracaso: el juego del gallina

Si se reúnen los datos que se han ido desgranando a lo largo de las páginas precedentes, tendríamos que la suma de los terroristas supuestamente «arrepentidos» y reinsertados sería de 1.056 individuos a lo largo de los 39 años en los que, desde la amnistía de 1977 hasta el cierre de la «vía Nanclares» en 2015, bajo distintos planteamientos, el Estado español fue desarrollando una política basada en la idea de que, a través de un perdón más o menos exigente y las más de las veces gratuito, se haría posible el final de ETA. Esa cifra equivale al 16,5 por ciento de los 6.417 militantes y colaboradores de esa organización terrorista que fueron detenidos a lo largo de su periplo de violencia⁴⁴. Tal proporción se rebajaría hasta el 10,6 por ciento si se relacionara con el total de los individuos que han militado en ETA, que de acuerdo con Carmena et al. (2013) alcanzaría la cifra de unos 10.000⁴⁵. Estamos pues ante un resultado exiguo, claramente

⁴⁰ Véase *El Mundo* de 28 de abril de 2012.

⁴¹ Para una síntesis, véase Ministerio del Interior (2012).

⁴² Véase *El País* de 25 de mayo de 2012.

⁴³ Véase *El Correo* de 17 de marzo de 2015.

⁴⁴ La cifra corresponde a la suma de todos los registros de detenciones que contiene la base de datos de Sánchez y Simón (2017), publicada bajo el título *Cronología. Historia de un desafío* en la web de la Editorial Planeta. Véase Buesa (2022), p. 15.

⁴⁵ Estos autores mencionan como fuente el Ministerio del Interior. Sin embargo, si tenemos en cuenta que los servicios policiales detuvieron a la mayoría de los miembros de ETA a lo largo de su existencia, no parece que el total de sus militantes y colaboradores pudiera exceder de entre 7.500 y 8.000. En tal caso la proporción de los «arrepentidos» estaría entre el 13 y el 14 por ciento.

mediocre y en todo caso muy alejado de las pretensiones de quienes fueron gestionando desde la Administración la política antiterrorista.

Por ello, hay que preguntarse por las razones que explican la resistencia al perdón de los presos de ETA a pesar de las largas condenas que han tenido que soportar, pues no debe olvidarse que las penas por los delitos terroristas están agravadas en el Código Penal español. Además, desde 1995, esas penas debieron cumplirse en su totalidad, sin exceder de los treinta o, desde 2003, cuarenta años. Añádase a ello que, durante mucho tiempo, por lo general a los terroristas encarcelados no se les progresaba de grado, con lo que sus condiciones carcelarias eran muy restrictivas.

La respuesta a esta cuestión depende, lógicamente, de la naturaleza personal de los individuos encarcelados, de sus convicciones políticas y de su grado de adhesión a la banda terrorista, así como de los elementos de presión que ésta pudiera ejercer sobre ellos. De acuerdo con el estudio publicado por Fernando Reinares⁴⁶ —quien puntualiza que «si arrepentimiento es pesar de haber hecho algo, entre los antiguos militantes de ETA entrevistados [por el autor] no había ninguno que estuviese arrepentido de haberlo sido» [Reinares, 2011, p. 221]—, con respecto a la cuestión de su alejamiento de la organización armada, los presos de ETA pueden clasificarse en tres grupos diferenciados:

- Están, en primer lugar, los que dejaron su militancia cuando los «cambios en el entorno político y social, [...] con la definitiva aprobación del Estatuto de Autonomía para Euskadi y la celebración de las primeras elecciones al Parlamento Vasco» [*ibidem*, p. 178], o bien las «modificaciones en las actitudes y los comportamientos de su población de referencia» [*ibidem*, p. 181], les condujeron a pensar que «no tenía sentido» [*ibidem*, p. 180] continuar con el ejercicio de la violencia. Es lo que ocurrió principalmente con los *polimilis*, aunque ello no obste para que algunos de ellos, al dejar ETA se implicaran, siguiendo «un criterio de utilidad» [...] en otras tareas relacionadas con la estrategia a la vez política y violenta, como era la de la facción político militar en aquel momento» [*ibidem*, p. 184]. En definitiva, fue la reflexión política la que llevó a estos terroristas a desencantarse con respecto a la utilidad del mantenimiento de la violencia en las circunstancias específicas del momento en el que decidieron apartarse de ella.
- En segundo término, se añaden a los anteriores, particularmente entre los miembros de ETAM, también durante los años ochenta, los que tuvieron «problemas relacionados con la propia organización terrorista» y experimentaron un «malestar con su funcionamiento interno o [estuvieron en] desacuerdo con las acciones ordenadas por los dirigentes de la banda armada» [*ibidem*, p. 188]. A ellos se añaden los que «hallándose cumpliendo condena [...] optaron por plantearse dejar la banda armada a consecuencia

⁴⁶ Nos referimos a la segunda edición de su libro *Patriotas de la muerte*, que incluye un capítulo final sobre este tema. La información manejada en este estudio se refiere a 749 miembros de ETA cuyos datos se han extraído de la documentación judicial archivada en la Audiencia Nacional, así como al contenido de entrevistas en profundidad sobre 51 de ellos.

del modelo de control social que se les trataba de imponer en las prisiones». Todos se preguntaban «¿a quién tenemos al mando?» [*ibídem*, p. 193], poniendo en cuestión a los dirigentes de esa facción de ETA. Los reinsertados en la operación Barrionuevo-Azkarraga responden a este perfil.

- Y un tercer grupo, seguramente muy minoritario, es el de «los terroristas que comienzan a preguntarse por el sentido de su militancia [... debido] a mudanzas de índole estrictamente personal» [*ibídem*, p. 199], entre las que se anotan sus «relaciones afectivas o el deseo de tener una vida diferente» [*ibídem*, p. 200]. Se trata de individuos que contrajeron matrimonio en prisión o cambiaron sus relaciones de noviazgo o de pareja e incluso tuvieron un hijo.

Pero, como muestran los datos cuantitativos, la gran mayoría de los presos etarras optaron por permanecer bajo la disciplina de la organización terrorista, ejercida básicamente a través del EPPK, incluso en algunos casos en los que, como los que se adscribieron inicialmente a la «vía Nanclares», tuvieron la tentación de apartarse de ella. Hay que tener en cuenta que ETA arbitró no sólo un sistema de control de sus militantes encarcelados, sino que puso en práctica hacia ellos —y también hacia sus familias— una limitada asistencia social, proporcionándoles a aquellos una paga mensual para sufragar sus gastos carcelarios, facilitar sus estudios universitarios y también un servicio de apoyo jurídico, y a éstas la organización de un sistema de transportes para que pudieran visitar a sus parientes en prisión. Pero no se trata sólo de estos apoyos, sino también del hecho de que los debates dentro de las cárceles eran grupales y las decisiones derivadas de ellos se adoptaban en votaciones a mano alzada, lo que hacía que «casi nadie se atre[viera] a vocear ante los responsables del colectivo de presos etarras una opinión que disin[tiera] de la de los líderes de la banda armada» [*ibídem*, p. 213]. Y a todo esto hay que añadir el descrédito ante los familiares o los conocidos de los pueblos de los que esos presos procedían —muchos de ellos controlados políticamente por Batasuna— en el que se podía incurrir cuando el abandono de ETA no había sido autorizado por sus dirigentes.

Es a estos presos a los que se dirigió la política del «palo y la zanahoria» que, en su último episodio, tuvo los peores resultados de cuantos se han analizado aquí. Ello, tras un laborioso proceso de observación en el que participó un equipo de tres expertos antiterroristas formado por un comisario de la Policía Nacional, un comandante de la Guardia Civil y un funcionario de prisiones cuya tarea se concretó en el seguimiento durante un año y medio de varios centenares de presos, y la realización de numerosos traslados selectivos de ellos a las prisiones que se consideraban como el laboratorio de la reinserción —las de Zuera en Zaragoza y Villabona en Asturias— que había de culminar en la cárcel de Nanclares.

Los diseñadores de esa política partieron de un esquema muy simple de incentivos, según el cual esperaban que la recompensa ofertada a los presos de ETA, singularmente a los que habían pasado en prisión varios lustros, fuera suficiente para que éstos se doblegaran

y aceptaran la «generosidad del Estado» a cambio de abandonar el terrorismo. Pensaban que se trataba de «un camino lento, largo, duro e implacable, [...] como una lluvia fina» [Lázaro, 2010c], pero ineludible, al que acudirían masivamente los etarras tras largos años de sufrimiento. Digamos que operaban bajo la idea de que todo individuo tiene un precio y ellos estaban dispuestos a pagarlo. De ahí que no dudaran en proponer los beneficios penitenciarios a reclusos que habían cometido delitos de sangre. Sin embargo, este planteamiento prescindía por completo de cualquier consideración acerca del proceso personal de la decisión que los individuos a los que se hacía la oferta habían de adoptar. Para estos, el abandono del terrorismo era una ruptura expresiva del fracaso de su opción vital y política, así como de su desvinculación del grupo social en el que esa opción se había desarrollado en el pasado; un grupo que vería su alejamiento como una cobardía o una traición. Ellos lo sabían. Por consiguiente, desearían no tener que buscar una solución individual sino colectiva, arrastrados por la marea que pudiera desencadenar la dirección de la organización terrorista si anunciara el final de sus actuaciones. Eso es lo que ocurrió en 1982 con los *polimilis*, la mayor parte de los cuales, aunque hubieran firmado cualquier formulario de compunción, como observó Escrivá (2006, p. 102), «cuando mira[ban] atrás, no se arrep[en]tían de nada y no les remordía la conciencia, incluso recordaban ufanos sus épocas de clandestinidad». Y es también lo que ocurrirá más adelante durante el último episodio de la política del perdón pactada entre el gobierno de Pedro Sánchez y los nacionalistas vascos, ya en la década de 2020, para vaciar las cárceles de presos vascos, como se mostrará más adelante.

Sin embargo, podemos acudir a un enfoque distinto que nos permite evaluar la política del «palo y la zanahoria» teniendo en cuenta el proceso de decisión individual de ruptura por parte de cada preso llamado a la reinserción. Se trata de asimilar su caso, por analogía, al *juego del gallina*. Este juego, formulado en 1959 por Bertrand Russel como una metáfora del atolladero al que conducía el empate nuclear entre Estados Unidos y la Unión Soviética —en su *Common Sense and Nuclear Warfare*—, alude, en palabras del autor, «a un deporte al que [...] son aficionados ciertos jóvenes degenerados [...] que se practica en una carretera larga y recta, con una raya blanca en medio, con dos coches muy rápidos que se dirigen el uno hacia el otro desde lados opuestos [...] y que] consiste en que cada coche debe mantener las ruedas de un lado siempre encima de la raya blanca. A medida que se aproximan, es cada vez más inminente que se van a destruir mutuamente. Si uno de los dos gira y se aleja de la línea blanca ante el otro, éste le grita al pasar: “¡Gallina!”, y el que se ha apartado es motivo de desprecio»⁴⁷. Su popularización vino de la mano, en 1955, de Nicholas Ray quien, en su película *Rebelde sin causa*, ofreció una versión en la que los contendientes se dirigen a toda velocidad, de forma paralela, hacia un abismo que cada uno debe eludir saltando del vehículo después de su contrincante, al correr la que llaman «la carrera del gallina». Es esta versión la que me parece más apropiada para analizar el problema que nos ocupa: los etarras son invitados a desembarcarse de la organización terrorista, debiendo cada uno tomar su decisión con

⁴⁷ Cfr. Russell (1959), cit. en Poundstone (1995), p. 296.

independencia de los demás; los que lo hagan los primeros serán unos «gallinas», unos cobardes, a los ojos de los otros, de sus familiares y de su pueblo; y los que salten los últimos no recibirán el oprobio de éstos.

Los términos de este dilema los describió magistralmente Leonardo Sciascia con referencia a los miembros de las Brigadas Rojas invitados a ser delatores para obtener los beneficios penitenciarios del *pentismo*. El autor siciliano señala que «el terrorista [...] sabe perfectamente que vive dentro de algo que ‘no existe’. Y, por eso, cuando ve que se aleja de la realización de lo que ‘no existe’ —realización en la que ha creído, por la que ha luchado, por la que ha matado—, necesariamente tiene que ajustar las cuentas con lo que ‘existe’. Las cuentas, como enseña Montaigne, siempre arrojan un resto, una diferencia: para algunos será la diferencia entre la vida y la muerte, y escogerán la vida; para otros será la diferencia entre la estimación de los compañeros y la supervivencia, y escogerán la muerte»⁴⁸.

La teoría de juegos ha demostrado que las soluciones de equilibrio del *juego del gallina*, cuando lo juegan dos jugadores, son tres. Recordemos que la noción de equilibrio establecida por John Nash alude a cualquier resultado en el que los jugadores no lamenten la estrategia empleada. Como, en este juego, lo peor es caer al abismo —es decir, permanecer en la cárcel—, saltar de la organización terrorista resulta siempre favorable. Pero ese salto puede darse de tres formas diferentes. La primera es que los dos jugadores salten a la vez si se ponen de acuerdo, en cuyo caso ninguno es un «gallina»; pero ello no será factible porque partimos de la premisa de que la decisión es individual y separada de lo que hagan los demás. Y las otras dos, que son simétricas, consisten en que un jugador salte antes que el otro: si lo hace el jugador A, será éste el «gallina», mientras que el otro será aceptado por su entorno; y si lo hace el jugador B, se producirá la situación inversa.

En efecto, si concedemos una puntuación a cada una de las posibilidades que tiene cada uno de los jugadores, éstas podrían expresarse del siguiente modo: si su decisión es no apartarse de la organización terrorista y continuar encarcelado —cae en el abismo—, no obtiene ningún punto; si es el último en abandonar el terrorismo y logra que su competidor, que ha hecho lo mismo antes que él, sea el «gallina», su satisfacción será máxima, lo que podría representarse con tres puntos; si es un «gallina», habrá logrado eludir la prisión aunque de manera no honorable, por lo que puede asignarse un punto; y, finalmente, si coopera con su competidor y ambos se reinsertan a la vez, ninguno pasará por «gallina» al dejar la cárcel, aunque esta solución sea menos satisfactoria que la primera, por lo que la puntuación que la representa será un dos. Entonces, las diferentes situaciones del juego se expresan como sigue⁴⁹:

⁴⁸ Cfr. el artículo publicado por el autor en el *Corriere della Sera* de 7 de enero de 1980. Incluido en Sciascia (2013), pp. 26-27.

⁴⁹ Véase para un mayor detalle y la discusión de los resultados, Poundstone (1995), pp. 295 a 301.

		<i>Preso A (Los duros)</i>	
		<i>Reinserción</i>	<i>No reinserción</i>
<i>Preso B (Los blandos)</i>	<i>Reinserción</i>	2 ; 2	1 ; 3
	<i>No reinserción</i>	3 ; 1	0 ; 0

Lo más relevante de estas soluciones analíticas es que señalan que, excluido un acuerdo entre los jugadores, cada uno de ellos tratará de ser el que salte más tarde. Dicho de otra forma, los terroristas querrán abandonar su organización, pero siempre procurarán ser los últimos. Pero ¿qué ocurrirá si el abismo, en vez de situarse en un lugar fijo, se desplaza hacia el horizonte a medida que los corredores se tratan de aproximar a él? En este caso, es evidente que ninguno saltará del coche, sencillamente porque no pueden ver cuál es el momento inevitable para hacerlo. Esto es lo que ocurre con el «palo y la zanahoria», porque al estar la «zanahoria» siempre delante, sin límite temporal alguno, entonces los presos de ETA esperarán a ver lo que hacen los demás o, en su caso, a que su organización ordene firmar el «formulario del arrepentimiento». En otras palabras, salvo en muy pocos casos —seguramente de personas que tratan de arrancar en una nueva vida o que, en el supuesto más favorable, hayan llegado al convencimiento de que el terrorismo ya no es eficaz, y sean capaces de enfrentarse con sus compañeros—, los presos de ETA, aun estando cansados de su situación o incluso siendo discrepantes con la dirección de la banda, no se acogerán a la reinserción. Es esto lo que efectivamente ocurrió tanto en la primera mitad de los años noventa como entre los años 2007 y 2015. Y es esto lo que permite concluir que la política del «palo y la zanahoria» fracasará inevitablemente y en ningún caso podrá contribuir al final del terrorismo.

8. Epílogo: un perdón irrestricto

El juego de Bertrand Russell nos enseña que la vía de la reinserción sólo puede permitir vaciar las cárceles de etarras si se permite que los presos se pongan de acuerdo para salir todos a la vez y a todos se les ofrece el perdón sin mayores miramientos. Pero ello equivale a una amnistía, lo que no es constitucionalmente factible, y por ello tal política no tiene otra posibilidad que la de tergiversar los términos del ordenamiento legal, haciendo pasar por válidas decisiones que no son sino una falsedad, producto de oscuros pactos políticos.

En la primera mitad de la década de 2010 la evidencia del fracaso de la «vía Nanclares», en la que se había comprometido el gobierno del PP, impulsó la búsqueda de nuevas soluciones para abordar el problema de los presos de ETA. En febrero de 2014, un primer paso lo dio el Gobierno Vasco presentando una propuesta —el *Plan Urkullu*— que partía del supuesto de que, una vez desaparecida ETA, quedaría sin vigor el vínculo de los reclusos con la banda terrorista y también los requerimientos penitenciarios para su reinserción. A los presos se les exigía una «reflexión autocrítica» que sustituiría a las condiciones establecidas por el Código Penal para la concesión del tercer grado, de

manera que, a lo largo de tres fases diferenciadas, según sus circunstancias, irían o bien progresando de grado hasta serles concedida la libertad condicional, o bien saldrían de prisión mediante la aplicación del artículo 100.2 del reglamento penitenciario⁵⁰.

La iniciativa del *lehendakari* vasco no prosperó y hubo que esperar tres años para que el ejecutivo de Mariano Rajoy —seguramente como contrapartida al apoyo que pudiera prestarle el PNV, toda vez que tras las elecciones de 2016 gobernaba en minoría— anunciara, en marzo de 2017, su decisión de poner fin a la dispersión de los presos etarras⁵¹. Entretanto, en medio de una fuerte polémica dentro de la izquierda *abertzale*, ya el año anterior, un amplio número de ex presos y huidos de ETA dio su apoyo a una propuesta de Sortu —liderada por Arnaldo Otegi— a fin de que los aún recluidos utilizaran los cauces legales, de manera individualizada, para lograr su libertad, lo que implicaba su renuncia a la reclamación de una nueva amnistía⁵². Sin embargo, se tardaría aún más de un año en alcanzar el consenso sobre esa postura y que se pudiera afirmar que «los presos de ETA han cambiado, sí, y se han amansado» [Segovia, 2018]. En aquel momento sólo seis de los 249 etarras que cumplían condena tenían beneficios penitenciarios y el 96 por ciento de ellos estaban clasificados en el primer grado⁵³ y su dispersión continuaba vigente.

El tres de mayo de 2018 ETA anunció su autodisolución. Cuatro semanas más tarde, una moción de censura desalojaba al Partido Popular del gobierno para dar paso a un ejecutivo del Partido Socialista. En la votación correspondiente fueron decisivos los cinco votos del PNV —que rompió su anterior alianza con el PP— y también contaron los de los dos diputados de EH Bildu. Este apoyo nacionalista tuvo entre sus contrapartidas la adopción de una nueva política con respecto a los etarras presos. No había acabado el mes de junio cuando, en rueda de prensa, Pedro Sánchez declaró su intención de revisar la política penitenciaria. Dos días más tarde, en una reunión en la que participaron el *lehendakari* Urkullu, el presidente de los *jeltzales*, Andoni Ortuzar, y la secretaria general del PSE-EE, Idoia Mendía, se acordó unir la política penitenciaria a la de paz y convivencia, promoviendo tanto el acercamiento de los presos al País Vasco, como la progresión de grado para ellos⁵⁴.

El cambio en la política penitenciaria no se haría esperar. El 13 de septiembre se desactivó la dispersión de los etarras cuando el Ministerio del Interior trasladó a dos de ellos a cárceles cercanas al País Vasco, uno a Zuera (Zaragoza) y otra a Logroño. A partir de ahí durante los cuatro años siguientes, hasta agosto de 2022, hubo un total de «263 traslados de presos a prisiones limítrofes al País Vasco»⁵⁵, incluyendo algunos que recalaron en esta región o en Navarra. Y después, hasta marzo del año siguiente, se

⁵⁰ Véanse los detalles del *Plan Urkullu* en Escrivá (2014)

⁵¹ Véase *El Mundo* de 26 de marzo de 2017.

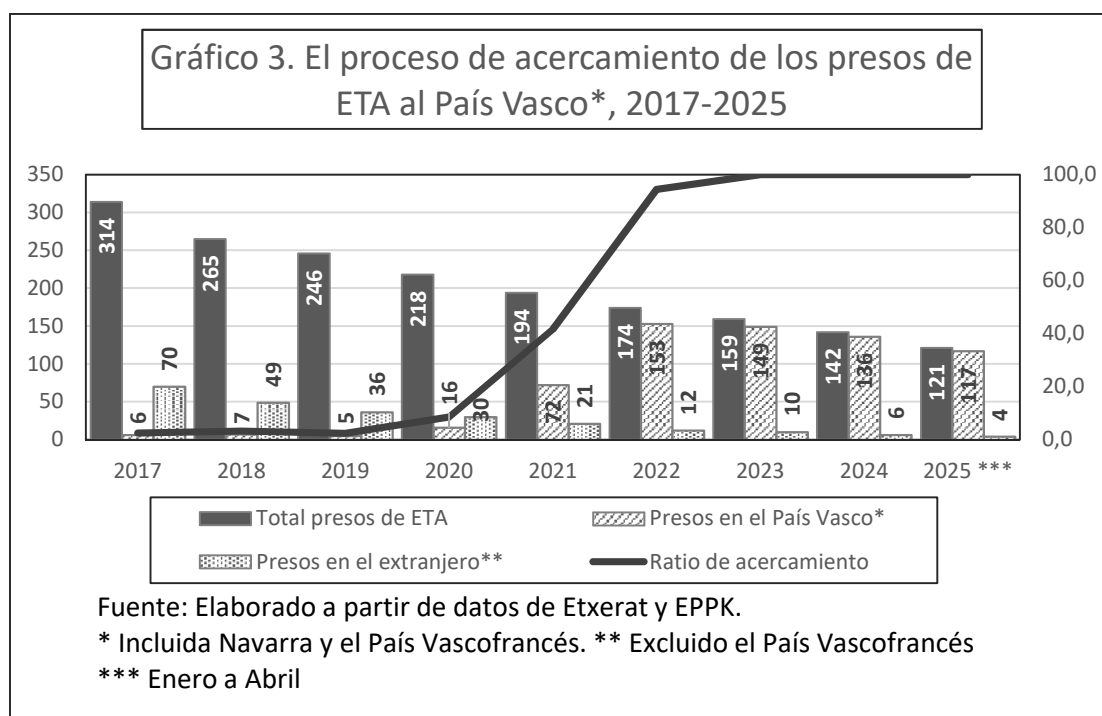
⁵² Véanse *La Razón* de 8 de marzo de 2016 y *El Mundo* de 14 de marzo de 2016.

⁵³ Véase *El Independiente* de 10 de febrero de 2018.

⁵⁴ Véase *El Mundo* de 29 de junio de 2018.

⁵⁵ Cfr. AVT (2025).

procedió a integrar a todos los presos, con otros 119 traslados, en los establecimientos del País Vaco y Navarra. En cuatro años se ponía así el punto final a la política que desde hacía más de tres décadas había diseminado a los terroristas encarcelados por toda la geografía española, tal como refleja el gráfico 3, coincidiendo con una importante reducción de su número —de 246 a 174⁵⁶—, pues en ese tiempo se terminó el período de cumplimiento de una buena parte de las condenas y se concedieron algunas libertades condicionales.



El proceso de los acercamientos fue al principio muy contenido y se justificó en razones de salud, edad, reconocimiento del daño causado o repudio de la violencia etarra⁵⁷, pero a partir de 2021, al Ministerio del Interior le bastó con que los presos expresaran su aceptación de la legislación penitenciaria, generalmente mediante la firma de un formulario estandarizado en el que no se hacía constar ni el reconocimiento del daño concreto causado por sus acciones, ni una petición de perdón, ni una oferta de colaboración para esclarecer los atentados terroristas que estaban sin resolver⁵⁸. Interior

⁵⁶ Conviene aclarar que estas cifras son incompletas, pues las fuentes utilizadas no incluyen a los presos que se habían apartado o habían sido expulsados del EPPK.

⁵⁷ Véase *El Independiente* de 19 de enero de 2020.

⁵⁸ Véase Lázaro (2021), donde se muestra uno de esos textos en el que el interno manifiesta lo siguiente: «1. Asumo y reconozco el dolor y el daño que he causado, reconocimiento que hago con la esperanza de reparar en la medida de lo posible ese dolor y en aras también de contribuir al proceso de convivencia pacífica y democrática que se está desarrollando en el País Vasco. Quisiera manifestar mi empatía con el padecimiento sufrido por todas las víctimas. 2. Mantengo desde hace años una apuesta inequívoca en pro de la utilización de medios exclusivamente pacíficos y democráticos. Rechazo el empleo de medios violentos para alcanzar fines políticos. 3. Por otra parte, manifiesto mi voluntad de seguir avanzando en el itinerario penitenciario que la propia legislación prevé para alcanzar mi integración en la sociedad».

se alineaba de este modo con la hoja de ruta marcada por el EPPK, en la que se señalaba que «nos valdremos del recorrido de la vía legal para conseguir nuestra libertad porque la superación del conflicto así lo exige»⁵⁹. Carmen Ladrón de Guevara, abogada de la AVT, que cita el texto precedente, lo comenta señalando que «lejos de alcanzar un ‘pronóstico favorable de reinserción’, que es lo que la ley penitenciaria exige, [...] los presos etarras están manoseando la ley para salir antes de la cárcel. [...] Esto no hubiera sido posible sin la ayuda imprescindible del Gobierno» [Ladrón de Guevara, 2024]. Prueba de ello es que el rechazo por la Audiencia Nacional de esos formularios a los efectos de la obtención de redenciones extraordinarias de penas⁶⁰, no hizo mella en la voluntad del ministro Grande Marlaska para culminar en marzo de 2023 el proceso emprendido y satisfacer sus compromisos con el PNV y EH Bildu [Izarra, 2023].

Una vez que todos los etarras se encontraron internados en el País Vasco y Navarra, el siguiente paso de la política penitenciaria fue hacerlos progresar de grado para mejorar su situación carcelaria. Ello se combinó con la transferencia de las competencias correspondientes al País Vasco, al que se traspasaron las tres prisiones existentes en su territorio. Estas acciones se acordaron dentro de un paquete más extenso de ampliación del autogobierno regional como fruto del apoyo de los nacionalistas vascos a los presupuestos estatales de 2019 —que finalmente fueron rechazados en el Congreso—. Tales competencias fueron finalmente transferidas en 2021, entrando en vigor a partir del mes de octubre, lo que permitió al Gobierno Vasco la aplicación de un nuevo modelo penitenciario cuya principal directriz consistía en facilitar el cumplimiento de las penas en semilibertad, fuera de la cárcel, para lo que se consideraba esencial la concesión a los reclusos del tercer grado, además de facilitarles un conjunto de ayudas sociales por considerarlos como población en riesgo de exclusión [Segovia, 2021].

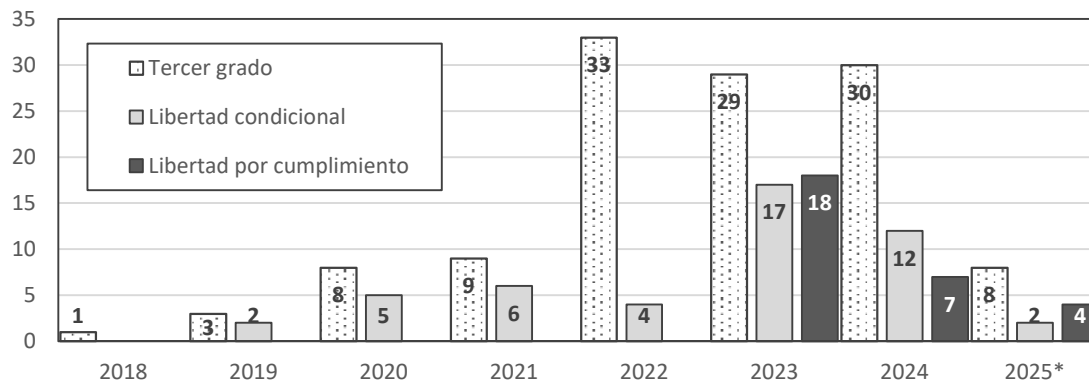
Las progresiones a tercer grado, que ya venía otorgando con mucha parsimonia la administración penitenciaria estatal desde 2018 —y que seguiría haciéndolo después de octubre de 2021 en Navarra—, se multiplicaron a raíz de la entrada en la escena del Gobierno Vasco, tal como se muestra en el gráfico 4. En él se informa también de la concesión de libertades condicionales, así como de las excarcelaciones por cumplimiento de las penas. Éstas se verán facilitadas por la derogación, en octubre de 2024, de la disposición adicional de la Ley Orgánica 7/2014, que excluía del cómputo en el cumplimiento de las penas de los etarras condenados antes del 15 de agosto de 2010 los años de cárcel que hubieran pasado en Francia antes de ser transferidos a España. La AVT estimó que, al tenerse en cuenta, 48 presos de ETA verían reducido su tiempo de prisión en España un promedio de ocho o nueve años. Para siete de ellos la decisión implicaba su inmediata puesta en libertad⁶¹. Sea como fuere, al llegar la primavera de 2025, los frutos de la política que estamos analizando eran meridianos: de los 133 presos

⁵⁹ Cit. en Ladrón de Guevara (2024).

⁶⁰ Véase *El Mundo* de 16 de febrero de 2021.

⁶¹ Véase para un análisis detallado, Ladrón de Guevara (2024).

Gráfico 4. Resultados de la política penitenciaria con respecto a los presos de ETA en prisiones españolas, 2018-2025



Fuente: Elaborado a partir de datos de la AVT: *Observatorio de política penitenciaria*
* Enero a Abril

de ETA que en aquel momento cumplían condena en España⁶² sólo 46 —poco más de un tercio— lo hacían en un régimen carcelario. Los demás, gracias al tercer grado que se les había concedido, lo hacían en su domicilio o, en unos pocos casos, saliendo y entrando en prisión diariamente o los fines de semana. La libertad casi completa les había llegado bastante tiempo antes —hasta nueve años— de que, como el Estado había prometido hacía más de dos décadas a sus víctimas, sus condenas se hubiesen agotado totalmente.

La intención de que el «cumplimiento de las penas [...] se llev[ara] a cabo de manera íntegra y efectiva» y de que se evitara que «los beneficios penitenciarios [...] se convi[er]tan en meros instrumentos al servicio de los terroristas», lográndose así «una lucha más efectiva contra la criminalidad, [pues] el mayor freno de los delitos no es la dureza de las penas, sino su infalibilidad», tal como proclamaba la Ley Orgánica 7/2003, se había convertido en papel mojado. Y así la política penitenciaria desarrollada por el gobierno de Pedro Sánchez, paradójicamente dirigida por un magistrado que se había destacado en la lucha contra el terrorismo antes de ser ministro, y que un día le prometió al autor de estas páginas que nunca abandonaría a sus víctimas —me refiero a Fernando Grande Marlaska—, se apartó de las normas penales para intercambiar la libertad de los presos de ETA por un puñado de votos. No podía haber mayor ignominia en el tratamiento de la reinserción de esos reclusos, pues ya no estamos ante una cuestión de eficacia, sino de completa e irreparable injusticia.

⁶² Esta cifra difiere de la consignada en el gráfico 3 debido a las limitaciones de las fuentes utilizadas en él, que como se ha señalado excluyen a los reclusos expulsados del EPPK.

Referencias bibliográficas

- Aizpiolea, Luís R. (2010): «Un proceso a paso lento», *El País*, 19 de Julio.
- Alonso, Rogelio, Domínguez, Florencio y García Rey, Marcos (2010): *Vidas rotas*, Ed. Espasa, Madrid.
- Altozano, Manuel y Ceberio, Mónica (2010): «Disidentes de ETA salen de la cárcel para trabajar o estudiar», *El País*, 18 de Julio.
- Altuna, Ángel y Ustaran, José Ignacio (2006): «Justicia retributiva y reinserción activa», *ABC*, 9 de Febrero.
- AVT (2025): *Observatorio Política Penitenciaria*, Actualizado a 30 de Abril, Madrid.
- Buesa, Mikel (2006): «Victimas del terrorismo y política del perdón», *Cuadernos de Pensamiento Político*, n° 10, Abril-Junio.
- Buesa, Mikel (2010): «¿Reinsertar a los presos de ETA? Una crítica de la política penitenciaria española», *La Ilustración Liberal*, n° 45-46, Invierno.
- Buesa, Mikel (2012): «Los presos de ETA y el juego del gallina», *La Ilustración Liberal*, n° 53, Otoño, pp. 3-23.
- Buesa, Mikel (2022): *ETA: Medio siglo de terrorismo. Un recuento estadístico*, Grupo de Economía del Terrorismo GET, Documento de Trabajo n°1, Madrid, Diciembre.
- Burleigh, Michael (2008): *Sangre y Rabia. Una historia cultural del terrorismo*, Editorial Taurus, Madrid.
- Carmena, Manuela, Landa, Jon Mirena, Múgica, Ramón y Uriarte, Juan M^a (2013): *Informe-base de vulneraciones de derechos humanos en el caso vasco (1960-2013)*, Ed. Gobierno Vasco, Vitoria.
- Ceberio, Mónica y Altozano, Manuel (2010): «Siete internos de ETA acceden a permisos regulares y aspiran a la prisión atenuada», *El País*, 19 de Julio
- Centro Memorial Víctimas del Terrorismo (2011): «La justicia pendiente. Asesinatos de ETA no esclarecidos», Vitoria, [<http://www.memorialvt.com/el-memorial-entrega-al-parlamento-europeo-un-informe-sobre-los-crimenes-de-eta-sin-resolver/>].
- Domínguez, Florencio (1998): *ETA: Estrategia organizativa y actuaciones, 1978-1992*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao.
- Domínguez, Florencio (2000): «El enfrentamiento de ETA con la democracia», incluido en Elorza (Coordinador) (2000).
- Elorza, Antonio (Coordinador) (2000): *La historia de ETA*, Ediciones Temas de Hoy, Madrid.
- Escrivá, Ángeles (2006): *ETA el camino de vuelta*, Editorial Seix Barral, Barcelona.

- Escrivá, Ángeles (2010): «Nanclares acoge a 19 etarras que firmaron cartas pidiendo perdón», *El Mundo*, 1 de Agosto.
- Escrivá, Ángeles y Lázaro, Fernando (2010): «La AVT amenaza con salir a la calle si se producen nuevas excarcelaciones». *El Mundo*, 22 de Julio.
- Escrivá, Ángeles (2014): «La esperanza de los presos de ETA», *El Mundo*, 10 de febrero.
- Fernández Soldevilla, Gaizka (2013): *Héroes, heterodoxos y traidores. Historia de Euskadiko Ezkerra (1974-1994)*, Editorial Tecnos, Madrid.
- Izarra, Josean (2023): «Sánchez culmina el traslado de etarras exigido por EH Bildu», *El Mundo*, 25 de Marzo.
- Jáuregui, Ramón (1994): *El país que yo quiero. Memoria y ambición de Euskadi*, Editorial Planeta, Barcelona.
- Kant, Immanuel (1989): *Metafísica de las costumbres*, Editorial Tecnos, Madrid.
- Ladrón de Guevara, Carmen (2024): «La batalla legal de los presos etarras», *El Mundo*, 10 de Octubre.
- Lázaro, Fernando (2010a): «Interior acerca a dos etarras condenadas por 23 asesinatos», *El Mundo*, 30 de Julio.
- Lázaro, Fernando (2010b): «‘Txelis’, ideólogo de la ETA más dura, pronto en semilibertad», *El Mundo*, 8 de Agosto.
- Lázaro, Fernando (2010c): «Villabona y Zuera, los ‘laboratorios’», *El Mundo*, 8 de Agosto.
- Lázaro, Fernando (2021): «Acercamientos exprés de etarras por su ‘empatía con todas las víctimas’», *El Mundo*, 22 de Enero.
- Ministerio del Interior (2012): *Programa para el desarrollo de la política penitenciaria de reinserción individual en el marco de la ley*, Oficina de Comunicación y Relaciones Institucionales, Madrid, 30 de Abril.
- Musco, Enzo (1998): «Los colaboradores de la justicia entre el *pentismo* y la calumnia: problemas y perspectivas», *Revista Penal*, nº 2.
- Piedecasas, José Ramón (1988): *Emergencia y crisis del Estado Social. Análisis de la excepcionalidad penal y motivos de su perpetuación*, Editorial Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona.
- Poundstone, William (1995): *El dilema del prisionero. John von Neumann, la teoría de juegos y la bomba*, Alianza Editorial, Madrid.
- Prego, Victoria (2012): «El ministro tiene un plan», *El Mundo*, 29 de Abril.
- Reinares, Fernando (2011): *Patriotas de la muerte. Por qué han militado en ETA y cuándo abandonan*, Editorial Taurus, Madrid.

- Russell, Bertrand (1959): *Common Sense and Nuclear Warfare*, Editorial Simon & Schuster, Nueva York.
- Sáiz-Pardo, Melchor (2010a): «Interior cree que la disidencia en ETA alcanza casi a un centenar de presos», *El Correo*, 20 de Julio.
- Sáiz-Pardo, Melchor (2010b): «Interior acerca al País Vasco a la terrorista más sanguinaria de toda la historia de ETA tras dejar la banda», *El Correo*, 29 de Julio.
- Sánchez García de Paz, Isabel (2005): «El coimputado que colabora con la justicia penal», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminológica*, nº 07-05.
- Sánchez, Manuel y Simón, Manuela (2017): *Historia de un desafío. Cinco décadas de lucha sin cuartel de la Guardia Civil contra ETA*, Volúmenes 1 y 2, Ed. Península, Barcelona.
- Sciascia, Leonardo (2013): *Para una memoria futura (Si la memoria tiene un futuro)*, Tusquets Editores, Barcelona.
- Segovia, Mikel (2018): «ETA ‘amansa’ a sus presos», *El Independiente*, 20 de Enero.
- Segovia, Mikel (2021): «Empleo, piso y renta; las ayudas para ‘resocializar’ presos de ETA que ultima Urkullu», *El Independiente*, 7 de Marzo.
- Sequeros, Fernando (2005): «Un indulto razonado y razonable», *El Mundo*. 19 de Febrero.
- Terradillos Basoco, Juan (1993): «Colaboración del terrorista en cuestiones penales», *Revista Jurídica Universidad de Puerto Rico*, nº 62.
- Ybarra, Javier de (2005): «Zapatero cabalga hacia el conflicto», *El Mundo*, 20 de Mayo.
- Zuloaga, J.M. y Pagola, J. (1996): «Así entienden los etarras la reinserción: el 55 por 100 de los pistoleros amnistiados ha vuelto a la actividad criminal», *ABC*, 31 de Enero.