



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 8 3 / 2 0 0 5

(Pleno)

La Laguna, a 15 de marzo de 2005.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con la *Proposición de Ley, instada por el Grupo Parlamentario Socialista Canario, de modificación de la Ley 9/2002, de 21 de octubre, de Indemnizaciones a las personas excluidas de los beneficios establecidos en la disposición adicional decimoctava de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado correspondientes a los años 1990 y 1992 (EXP. 16/2005 PPL) \**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. Mediante escrito de 3 de febrero de 2005, el Presidente del Parlamento de Canarias interesa de este Consejo por el procedimiento ordinario preceptivo Dictamen, de conformidad con lo establecido en los arts. 11.1.A.c), 12.1 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, y 137.2 del Reglamento de la Cámara, en relación con la Proposición de Ley (PPL), instada por el Grupo Parlamentario Socialista Canario, de modificación de la Ley 9/2002, de 21 de octubre, de Indemnizaciones a las personas excluidas de los beneficios establecidos en la disposición adicional decimoctava de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado correspondientes a los años 1990 y 1992.

Acompaña a la solicitud de Dictamen texto de la Proposición, deduciéndose del escrito de solicitud que aquella fue tomada en consideración -trámite imprescindible para que la solicitud de Dictamen fuera cursada- en sesión celebrada los días 26 y 27 de enero de 2005.

---

\* **PONENTE:** Sr. Lazcano Acedo.

2. Se pretende modificar la citada Ley (Ley 9/2002) a los efectos de extender el beneficio que incorpora a aquellas solicitudes que, cursadas al amparo de la citada Ley, fueron inadmitidas dada la limitación de edad que la Ley contemplaba para los posibles beneficiarios de la medida (haber cumplido 65 años antes del 1 de enero de 2001). En coherencia con esta modificación sustancial, la Proposición incorpora otras medidas conexas; entre ellas la *conservación* de los documentos presentados e inadmitidos a trámite en su día al amparo de la Ley 9/2002 [por aplicación de lo dispuesto en el art. 35.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común] a fin de que los beneficiarios afectados por la PPL que se tramita no tengan la necesidad de aportarlos nuevamente.

Se significa que en su día este Consejo emitió su Dictamen 128/2002 respecto de la Proposición de Ley de Indemnizaciones a las personas excluidas de los beneficios establecidos en la disposición adicional decimoctava de los Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios 1990 y 1992 (EXP. 105/2002 PPL); Dictamen al que, con carácter general, nos remitimos.

Se dijo entonces que la función reparadora de las Leyes citadas se trataba de "una medida de justicia a la que habría que calificar de histórica por cuanto implica - más allá del abono de la indemnización a que en cada caso haya lugar- el reconocimiento de aquellas personas que sufrieron de forma directa las consecuencias de la confrontación civil que arrasó España durante los años 1936 a 1939, ya que ninguna indemnización puede devolver a los afectados y sus familiares lo que perdieron con motivo de la represión y la reclusión que sufrieron en la lucha por las libertades" (Exposición de Motivos).

Tal medida no era en modo alguno novedosa. Múltiples han sido las disposiciones estatales recurridas ante el Tribunal Constitucional, que han tenido por objeto el reconocimiento de derechos y servicios de aquéllos que formaron parte de las Fuerzas Armadas y de Orden Público y Cuerpos de Carabineros de la República [por todas, SSTC 116/1987, 163 y 164/1987, y 204/1988]. También hay precedentes legales autonómicos [Leyes vascas 11/1983, de 22 de junio, y 8/1985, de 23 de octubre, sobre Derechos profesionales y pasivos del personal que prestó servicios a la Administración autónoma del País Vasco desde el 7 de octubre de 1936 al 6 de enero de 1978 (recurridas en inconstitucionalidad, recursos que fueron resueltos por la STC 76/1986); y los Decretos 75/1995, de Navarra; 22/1999 y 21/2000, de Asturias;

171/2001, de Castilla y León; 39/1999, de Madrid; 288/2000, de Cataluña; 100/2000, de Aragón; y 1/2001, de Andalucía] que han procedido a extender la indemnización a los mismos supuestos que pretende la norma proyectada.

Para la citada STC 76/1986, la indemnización articulada no sólo respondía a aspiraciones "constitucionalmente legítimas", sino que "contribuyen muy eficazmente al objetivo de reconciliación nacional dentro del nuevo orden democrático abierto a todos los españoles de todas las nacionalidades y regiones". En suma, concluye esta línea argumental el Alto Tribunal, la "singularidad de la situación (hace que la misma sea) no comparable ni similar a ninguna otra", por lo que la medida no infringe el art. 14 de la Constitución [STC cit. F.J. 3].

Por otro lado, el Tribunal Constitucional (STC cit. F.J. 6) sostiene que, aunque la "noción de asistencia social no está precisada en el texto constitucional", la misma puede aprehenderse de la legislación general, en la que -como acción externa a la Seguridad Social- aparece como un "mecanismo protector de situaciones de necesidad específica, sentidas por grupos de población a los que no alcanza aquel sistema y que opera por técnicas distintas de las propias de la Seguridad Social".

Las Leyes vascas cuestionadas no pretendían modificar el régimen de Seguridad Social, sino "completar la situación de un colectivo de personas, cualificado por unas circunstancias concretas, determinadas e irrepetibles, que no se hallaban incluidas en el régimen de la Seguridad Social". Por ello, las ayudas económicas que propendían ambas leyes cumplían una "función indemnizatoria" amparada "en la facultad de ordenación del gasto público que corresponde a la Comunidad Autónoma en el ámbito de sus competencias" [STC cit. F.J. 7]. Sin que faltaran otros soportes constitucionales para establecer medidas tales, en aplicación de la regla de la promoción de condiciones para hacer real y efectiva la igualdad entre los individuos que se contiene en los arts. 9.2 de la Constitución y 5.2.a) del Estatuto de Autonomía de Canarias. Por otra parte, el art. 148.1.20ª de la Constitución permite la asunción íntegra por los Estatutos de Autonomía de la materia de asistencia social como competencia autonómica (art. 30.13 del Estatuto).

## II

1. Ningún reparo pues de índole constitucional o estatutaria procede hacer a la Proposición sometida a la consideración de este Consejo, pues la misma pretende

modificar, básicamente, el elemento temporal al que la Ley 9/2002 anudaba la concesión del beneficio. Sin que las modificaciones que ahora se proponen al texto de la Ley vigente merezcan asimismo reparo alguno. Antes al contrario; en el Dictamen citado este Consejo dijo:

<<Desde luego, no es lo mismo recibir una pensión no contributiva, con base en un título de asistencia social, que indemnizar una pasada privación de libertad por exigencias de justicia e igualdad.

La consecuencia de lo dicho es que, si se trata de indemnizar la pasada pérdida de libertad, a esta privación de derechos parece que no se le debería, en principio, poner coto temporal. Los derechos fundamentales son inalienables, pero pueden ser evaluables. Incluso la pérdida de libertad por resoluciones en las que late un error judicial es perfectamente indemnizable a través del correspondiente mecanismo de responsabilidad. Por demás, la pérdida de libertad se computa, también a efectos penales, por días, pues todos los días cuentan para amortizar la pena. Hay, dentro de las disponibilidades presupuestarias, libertad, por supuesto, para otorgar la indemnización que se crea oportuna, mas los condicionantes del derecho a percepción y abono deben, dentro de lo posible, ser objetivos.

(...)

En similar orden de cosas, podría cuestionarse la procedencia de fijar un tope temporal de edad, como hace la PPL -haber cumplido 65 años el 31 de diciembre de 2000-. Este tope de edad se encuentra en las disposiciones adicionales de las Leyes presupuestarias citadas, pero la PPL no tiene que asumir contenido alguno de tales leyes; de hecho, el fundamento de la PPL no ha sido otro que el cubrir determinados supuestos que quedaban fuera -por razones justamente temporales- del régimen de indemnizaciones estatal. La razón de este tope no parece ser otra que hacer coincidir el derecho de petición de la indemnización con la edad de jubilación, de modo que, si no se ha cumplido ésta -en el entendimiento de que el potencial peticionario seguía con vida laboral activa- no se podía pedir la indemnización correspondiente, para lo que el interesado tenía un año de plazo. Desde esta perspectiva, la indemnización estatal tenía un perfil más asistencial que retributivo, pero, desde la aquí expuesta, sea cual fuere la edad que se tuviera el hecho innegable es que se había sufrido pérdida de libertad, compensada en unos casos y en otros no en razón estrictamente de la edad.

En cualquier caso, de existir razones que determinen que los peticionarios deben haber cumplido "65 años el día 31 de diciembre de 2000", debieran consignarse al menos en la Exposición de Motivos de la PPL>>.

Por lo expuesto, no queda más que extraer las consecuencias a lo dicho entonces y ahora reiterado, por lo que la supresión del apartado a) del número 2 del art. 2 de la Ley 9/2002 efectuada por el art. 1.1 PPL es plenamente ajustada a Derecho. El apartado 1.2 PPL, que se limita a reordenar los subapartados del art. 2 de la Ley 9/2002 a consecuencia de la supresión del subapartado a), es asimismo ajustado.

2. En cuando al plazo de presentación de solicitudes, que el art. 2 PPL fija en "tres meses contados a partir de la publicación de esta Ley en el Boletín Oficial de Canarias", recordamos lo que este Consejo asimismo dijo en el DCC citado:

<<En resumidas cuentas, el límite temporal de tener 65 años el 31 de diciembre de 2000 (salvo que el afectado, menor de 65 años, esté en situación de invalidez; art. 2.4 PPL), y el hecho de que la Ley 46/1977 y los supuestos que objetiva tienen como referente temporal no los años inmediatos a la posguerra, sino que llega hasta, según los casos, 1976 o 1977 (art. primero Ley 46/1977) a lo que se añade el escaso tiempo previsto para presentar solicitudes de indemnización (arts. 3 PPL), puede dar lugar a que existan personas en su día privadas de libertad y que no sean indemnizadas. La delimitación temporal de la PPL determina que los peticionarios debieron nacer, como muy tarde, el 31 de diciembre de 1935, límite temporal que no se contiene en la Ley 46/1977.

Por ello, se advierte que es más congruente con la justificación y finalidad de la PPL que no se disponga plazo alguno para presentar la solicitud, de forma que los interesados soliciten la indemnización en cuanto (...) se entienda procedente por razones presupuestarias poner este límite al efecto; lo que, obviamente, escalonaría las peticiones y, por ende, haría viable y más extenso el régimen de indemnizaciones que se dispone>>.

Estos inconvenientes pretenden ser salvados por la Proposición, disposición final primera, mediante la publicación en "al menos dos de los periódicos de mayor tirada de la Comunidad Autónoma de Canarias" de anuncios de la modificación propuesta. Esos periódicos, por cierto, *no son* de la Comunidad Autónoma de Canarias, siendo más preciso decir *en Canarias*; por otro lado, sería razonable que la publicación alcance a periódicos de circulación mayoritaria en cada provincia.

### III

1. Por lo que respecta al art. 3 PPL (que fija el plazo de resolución de los procedimientos en "tres meses a contar de la finalización del plazo de presentación de solicitudes") al ser concorde con lo dispuesto en el vigente art. 9 de la Ley 9/2002, el mismo resulta ocioso, aunque para serlo totalmente debiera ser idéntico al legalmente vigente que habla de plazo para "resolver y notificar", en tanto que la Proposición de Ley habla de "plazo para la resolución". La diferencia, si se sostiene, hace que el contenido de la citada Proposición sea *adicional* del art. 9 de la Ley vigente.

2. Dado que el Reglamento de desarrollo de la Ley ha sido aprobado (al amparo de su disposición final primera) y las modificaciones que introduce la Proposición en la Ley son las que son -no pareciendo que sea preciso desarrollo reglamentario alguno- sin perjuicio de conservar la autorización a la potestad reglamentaria que se hace en la disposición final segunda PPL, convendría que ésta directamente derogase los preceptos del Reglamento que se oponen al contenido material de la presente Proposición, de modo que sus determinaciones fueran directamente operativas.

## C O N C L U S I Ó N

La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia en la materia a regular por la normativa contenida en la Proposición de Ley que se dictamina, correspondiendo su ejercicio al Parlamento de Canarias, sin que la misma suscite reparo alguno.