



Universidad Euskal Herriko
del País Vasco Unibertsitatea

INSTITUTO VASCO DE CRIMINOLOGIA
KRIMINOLOGIAREN EUSKAL INSTITUTUA

DICTAMEN SOBRE INDEMNIZACIONES A VÍCTIMAS DE TERRORISMO

Dr. Ignacio Muñagorri Laguía

Catedrático Derecho Penal UPV/EHU

Instituto Vasco Criminología /Kriminologiaren Euskal Institutua

Dra. Ana I. Pérez Machío

Profesora Titular Derecho Penal UPV/EHU

Instituto Vasco Criminología /Kriminologiaren Euskal Institutua



Donostia-San Sebastián, 13 enero 2014



ÍNDICE

I. PRESENTACIÓN

II. RESUMEN DE RESOLUCIONES DENEGATORIAS Y DESESTIMACIONES DE RECURSOS DE REPOSICIÓN

A. Resoluciones denegatorias a solicitudes de indemnización

- a) Resolución número Expediente R/2012/2165, de 9 de octubre de 2013
- b) Otras Resoluciones denegatorias. Coincidencias en la fundamentación jurídica

B. Desestimaciones a Recursos de Reposición

C. Similitudes en las fundamentaciones jurídicas recogidas tanto en las Resoluciones desestimatorias de las Solicitudes de indemnización, como en las denegaciones de los Recursos de Reposición

III. ANÁLISIS JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LAS DISPOSICIONES INTERNACIONALES E INTERNAS QUE SIRVEN COMO FUNDAMENTO PARA LAS RESOLUCIONES DENEGATORIAS Y DESESTIMACIONES DE RECURSOS DE REPOSICIÓN

A. Convenio europeo sobre indemnizaciones a víctimas de delitos violentos. Justificación y presupuestos de las indemnizaciones y sentido y alcance de la excepción del artículo 8.2

- a) Justificación y presupuestos de las indemnizaciones
- b) La excepción del artículo 8.2 del Convenio europeo: sentido y alcance
 - a) Ámbito de aplicación subjetivo a la excepción contenida en el artículo 8.2 del Convenio
 - b) Eficacia jurídica y validez de la excepción contenida en el artículo 8.2 del Convenio
 - c) Síntesis

B. Normativa interna de desarrollo y adaptación del Convenio europeo al Derecho español

- a) Cuestiones generales relativas al concepto de víctima, daños indemnizables y reparación simbólica: especial consideración de la Ley 32/99, de Solidaridad con



las Víctimas del Terrorismo; la Ley 4/2008, para la Ayuda y Reconocimiento de las Víctimas del Terrorismo (Euskadi); y la Ley 4/2008, para la Ayuda y Reconocimiento de las Víctimas del Terrorismo

- a) La Ley 32/99, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo: cuestiones generales
- b) La Ley 4/2008, para la Ayuda y Reconocimiento de las Víctimas del Terrorismo: cuestiones generales
- c) La Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección a las Víctimas de Terrorismo
 - a) Cuestiones generales
 - b) Excepción a las indemnizaciones a víctimas del terrorismo: la adecuación del contenido del artículo 8.2 del Convenio europeo de 1983 al Ordenamiento Jurídico interno

IV. TENSIONES CON EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LA LEY 29/2011, DE 22 DE SEPTIEMBRE, TRAS LA REFORMA DE LA LEY 17/2012. MANIFESTACIONES EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DESESTIMATORIAS DE INDEMNIZACIONES Y DE LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN

- A. Antecedentes. Objeto de análisis**
- B. Análisis y valoración de la Resolución Ministerial núm. Expediente R/2012/2165, de 9 de octubre de 2013**
- C. Análisis y valoraciones, en concordancia con el apartado anterior de las restantes Resoluciones recogidas y de las desestimaciones de los Recursos de Reposición citadas**

VI. ORDEN INTERNACIONAL

VII. ACCIONES LEGALES, PROCEDIMIENTOS Y RECURSOS AL ALCANCE DE LOS SOLICITANTES DE LAS AYUDAS, A LA VISTA DE LAS VIOLACIONES DE DERECHO PRODUCIDAS

VIII. BIBLIOGRAFÍA

IX. ANEXO JURISPRUDENCIAL



I. PRESENTACIÓN

El informe que a continuación se presenta surge como consecuencia del encargo realizado por parte de la Dirección de Víctimas y Derechos Humanos del Gobierno Vasco al Instituto Vasco de Criminología/Kriminologiaren Euskal Institutua.

La cuestión central de este Dictamen surge de los problemas interpretativos que se pueden deducir de determinadas Resoluciones desestimatorias del Ministerio de Interior, Dirección General de Apoyo a las víctimas del Terrorismo, Subdirección General de Ayudas a víctimas del terrorismo y de Atención ciudadana y de determinadas desestimaciones de sendos Recursos de Reposición a las Resoluciones denegatorias recién citadas.

Dichas denegaciones y desestimaciones se realizan en aplicación de la Ley 29/2011, de 23 de septiembre de Reconocimiento y protección Integral de las víctimas del terrorismo, modificada por la Ley 17/2012, de 27 de septiembre de Presupuestos Generales del Estado para 2013, Disposición Transitoria veintisiete, con efectos a 1 de enero y vigencia indefinida, modificación que dio lugar a una nueva textualidad, entre otros artículos al artículo 3 bis de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre que guarda relación, a su vez, con los artículos 2, 3 y 8 del Instrumento de Ratificación del Convenio Europeo sobre indemnizaciones a las víctimas de Delitos violentos, hecho en Estrasburgo el 24 de noviembre de 1983 (BOE, núm. 312, sábado 29 de diciembre de 2001).

En el sentido apuntado, el presente dictamen pretende centrar la atención en la cuestión de la exclusión, en la normativa estatal, de determinadas víctimas de terrorismo del ejercicio del derecho a indemnización, habida cuenta de la normativa internacional y constitucional en materia de protección de víctimas de terrorismo.

Para ello, los objetivos específicos se concretan en los siguientes:

- Análisis del concepto de “víctima de terrorismo” desde el punto de vista internacional e interno.



- Análisis de los concretos derechos y ayudas asociados a nivel internacional e interno a la condición de víctima de terrorismo, con especial consideración, en el ámbito internacional, del Convenio Europeo sobre indemnización a víctimas de delitos violentos.
- Análisis, en su caso, de los presupuestos sustantivos que permiten la existencia de situaciones excepcionales que justifican a nivel internacional la reducción o supresión de las indemnizaciones a víctimas de terrorismo.
- Análisis, en su caso, de la eventual situación de desamparo o discriminación en la que pueden quedar los colectivos de víctimas a los que se deniegue el ejercicio del derecho a indemnizaciones.
- Análisis de los recursos jurídicos que les asisten para la defensa de sus intereses.

El orden expositivo de este informe irá recogiendo las Disposiciones legales relevantes para resolver las cuestiones planteadas, el contenido de las Resoluciones denegatorias de las indemnizaciones solicitadas, así como el contenido de las desestimaciones a los recursos de Reposición planteados, procediéndose, a continuación, a un análisis minucioso de sus fundamentaciones jurídicas, desde su armonización constitucional, de las que se deducirán las valoraciones que, a modo de conclusiones, de dicho análisis, se extraigan.



II. RESUMEN DE RESOLUCIONES DENEGATORIAS Y DESESTIMACIONES DE RECURSOS DE REPOSICIÓN

A. Resoluciones denegatorias a solicitudes e indemnizaciones

En el sentido manifestado, en este primer epígrafe, se irá haciendo una concreta referencia a algunas de las Resoluciones Denegatorias a las respectivas Solicitudes de Indemnización recogidas, con las argumentaciones, muchas veces reiteradas, de cada una de ellas. Se irán exponiendo según carezcan de previa decisión judicial penal, aquellas a las que preceden sanciones penales y, en tercer lugar, aquellas que sólo recogen el haberse concedido una indemnización, derivada de la regulación de 1999.

a) Resolución, núm. de Expediente R/2012/2165, de 9 de octubre de 2013.

En su Antecedente Primero se reconoce la presentación de la solicitud por el fallecimiento de F.S.O. a consecuencia de un acto delictivo violento ocurrido en Hernani (Gipuzkoa) el 19 de abril de 1980.

En su Antecedente Segundo se hace constar la indemnización de 138.232,78€, al amparo de la Ley 32/99, de 8 de octubre de solidaridad con las víctimas del terrorismo, realizada mediante Resolución de 8 de enero de 2001, en ejecución de la Sentencia 32/85, de 11 de junio, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, actualizando su importe de conformidad con lo establecido por dicha Ley.

El Antecedente Tercero recoge: *“Según consta en el Informe emitido por la Dirección General de la Guardia Civil de fecha de 12 de diciembre de 2012, la víctima estuvo vinculada con la organización terrorista ETA”*.

La resolución que se cita recoge siete fundamentos de Derecho:



El Fundamento Jurídico Primero cita el artículo 1 de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, sobre el objeto de la misma, consistente en *“el reconocimiento de las víctimas del terrorismo y el establecimiento de un marco de indemnizaciones, ayudas, prestaciones, garantías y condecoraciones con la finalidad de reconocer y atenuar, en la medida de lo posible, las consecuencias de la acción terrorista en las víctimas y en sus familias o en las personas que hayan sufrido daños, como consecuencia de la acción terrorista”*.

El Fundamento Jurídico Segundo cita el artículo 2 de la Ley 29/2011 respecto a su fundamentación en los valores *“de memoria, dignidad, justicia y verdad”*.

El Fundamento Jurídico Tercero se refiere al apartado 1 del artículo 4 de la citada norma, en relación a los titulares de los derechos y prestaciones regulados en ella, esto es, *“las personas fallecidas o que hayan sufrido daños físicos y/o psíquicos como consecuencia de la actividad terrorista y que, a los efectos de esta norma, son consideradas como víctimas del terrorismo”*.

El Fundamento Jurídico Cuarto se remite en su párrafo primero al Convenio Europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos, número 116, del Consejo de Europa del año 1983 y, en particular, a su artículo 8 que indica lo siguiente: *“1. Se podrá reducir o suprimir la indemnización por causa del comportamiento de la víctima o del solicitante antes, durante o después de la comisión del delito, o en relación con el daño causado.*

2. Se podrá reducir o suprimir asimismo la indemnización si la víctima o el solicitante participa en la delincuencia organizada o pertenece a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos.

3. También se podrá reducir o suprimir la Indemnización en el caso en que una reparación total o parcial fuera contraria al sentido de la justicia o al orden público”.

Continúa el Fundamento Jurídico Cuarto, señalando la vigencia directa de dicha previsión en el Ordenamiento Jurídico español, al ratificarse por España el Convenio Europeo de 20 de octubre de 2001, en vigor desde el 1 de febrero de 2002, tras su publicación en el BOE, el 29 de octubre de 2001.



El segundo párrafo de este Fundamento Jurídico Cuarto remite a la Ley 29/2011, tras su redacción procedente de la reforma realizada por la Ley 17/2012, de 27 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para 2013, entendiéndose que es respetuosa con el contenido del Convenio europeo, al recoger la aplicabilidad interna de la norma internacional en relación al contenido del apartado 2 del artículo 3 bis que recoge lo siguiente: “2. *La concesión de las ayudas y prestaciones reconocidas en la presente ley se someterá a los principios que, para ser indemnizadas, se establecen en el Convenio Europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos*”.

Para finalizar el Fundamento Jurídico Cuarto, su tercer y último párrafo concluye que “*por tanto, dicha normativa sólo dispensa su protección bajo el prisma de que los daños se hayan causado a personas que no participan en delincuencia organizada o pertenecen a una organización dedicada a perpetrar delitos violentos*”.

El Fundamento Jurídico Quinto retoma la afirmación contenida en el anterior Antecedente Tercero, ya señalado, en base al que concluye que “*ha quedado constatada la concurrencia del requisito de la pertenencia a organización terrorista, al que se refiere el apartado anterior, en el supuesto en el que trae causa la presente resolución*” y añade una conclusión resolutoria “*En consecuencia ha de concluirse que los interesados no reúnen los requisitos para ser beneficiarios de la indemnización solicitada al amparo de la vigente Ley 29/2011*”.

El Fundamento Jurídico Sexto recurre a la Ley 30/92, de 26 de noviembre de régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común para fundamentar “*el trámite de audiencia a los interesados, reconociendo la formulación de alegaciones por los mismos que, sin embargo, no desvirtúan, los contenidos de esta Resolución, por los motivos que se desprenden a continuación*”.

En relación a la alegación del anterior reconocimiento (a fecha de 8 de enero de 2001) de la indemnización, en cuanto víctima de terrorismo, el Antecedente Segundo, señala que la “*Ley 29/2011 ahora vigente, exige el cumplimiento de los requisitos fijados en la misma, con*



independencia de que, al amparo de la normativa anterior, se hayan cobrado las indemnizaciones a las que se aluden en el escrito de alegaciones y en el Antecedente Segundo de la presente Resolución. Por ello, el no cumplimiento en su totalidad, de los requisitos adicionales contemplados en la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, que difieren de los previstos en la normativa ahora derogada, impiden a esta Dirección General proceder al reconocimiento de las indemnizaciones pertinentes o cualquier otro tipo de ayuda que de tal norma se derive”.

Continúa señalando que *“entre los requisitos exigidos figura el de no haber participado en delincuencia organizada o pertenecido a una organización dedicada a perpetrar delitos violentos, a la luz de lo dispuesto en el artículo 3.2 bis de la norma legal”*. Para avalar que tal requisito no concurrirá en este caso se señala que *“se solicitó informe detallado y actualizado al órgano competente en la materia, la Secretaría de Seguridad del Ministerio de Interior, que confirma la condición de miembro de ETA de F.S.O”*.

Abundando en la misma dirección “argumental” se recoge que si bien es cierto que la Sentencia 32/1985, de 11 de junio, alude al fallecido como *“persona que pudiera tener ideología abertzale, lo cierto es que la misma se basa en mera afirmaciones de los condenados, fue dictada hace más de 27 años y de la propia evolución en el tiempo de las investigaciones policiales pueden resultar diferentes a las ahí manifestadas”*.

Respecto a la ausencia de Resolución Judicial que permita justificar la afirmación de que el fallecido F.S.O. era “miembro de ETA” acude, a la Ley 30/92, de 26 de noviembre de RJPAC, que en su artículo 80 recoge que *“los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho”*, por lo que señala *“estamos ante una prueba documental, de carácter oficial y emitida por órgano competente, por lo que, a priori, no resultaría cuestionable su veracidad, máxime en un procedimiento administrativo, que no penal, en el que no es objeto de esta resolución enjuiciar, posibles o presuntas responsabilidades penales que corresponden, en todo caso, a los órdenes jurisdiccionales”*.



Ampliando las afirmaciones anteriores, se alcanza a decir en el Fundamento Jurídico Sexto de la Resolución Denegatoria, que ahora se expone, que *“la necesidad de que el requisito de participación o pertenencia a una organización dedicada a perpetrar delitos violentos resulte acreditado por resolución judicial no viene exigida en el articulado del Convenio número 116 del Consejo de Europa, por lo que, ante tal indeterminación, dicho requisito será demostrado, de concurrir, mediante los medios probatorios válidos en Derecho según la legislación nacional vigente, antes mencionada”*.

Por último se rechaza la posible retroactividad desfavorable de modificación de la Ley 29/2011, mediante la Ley 17/2012, resumiendo que *“en efecto, los interesados fueron indemnizados como beneficiarios, mediante resolución del Ministerio de Interior de fecha de [...], es decir, con anterioridad a la entrada en vigor del Convenio Europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos, número 116 del Consejo de Europa, aprobado en el año 1983. Dicho Convenio fue ratificado por España el día 20 de octubre de 2001 y entró en vigor el 1 de febrero de 2002”*.

Continúa afirmando que *“sin perjuicio de la aplicabilidad interna que se presume a toda norma de derecho internacional desde el momento en que haya entrado en vigor para el Estado en cuestión, la Ley 29/2011 persiste en la voluntad de incorporarla expresamente en su articulado, produciéndose dicha modificación legislativa en la fecha en que el expediente se halla en tramitación. En consecuencia, no cabe la invocación de la aplicación retroactiva de una disposición desfavorable a los interesados, habida cuenta de que dicha norma ya resultaba de aplicación directa desde la fecha de entrada en vigor del Convenio (1 de febrero 2002)”*.

Finaliza este Fundamento Jurídico Sexto señalando que, como *“consecuencia, los interesados no reúnen los requisitos para ser beneficiarios de la indemnización solicitada al amparo de la vigente Ley 29/2011, de Reconocimiento y Protección Integral a las víctimas del Terrorismo, sin perjuicio de la anterior percepción al amparo de una norma ya derogada y anterior a la ratificación por España del citado Convenio”*.



Termina **DESESTIMANDO** la solicitud de indemnización, la resolución referida y según lo dispuesto en la Ley 29/98, de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, notifica de las posibles impugnaciones ante la Sala de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de la Audiencia Nacional en el plazo de 2 meses a contar, desde el día siguiente de la notificación o, potestativamente, conforme al artículo 117 de la Ley 30/92 en el plazo de un mes, mediante recurso de Reposición ante el Ministerio de Interior.

b) Otras resoluciones denegatorias. Coincidencias en la fundamentación jurídica

Se relacionarán a continuación otras Resoluciones denegatorias a las respectivas solicitudes de indemnización, cuyas fundamentaciones jurídicas son coincidentes, parcialmente, con las presentadas en la resolución anterior.

En primer lugar, destacamos la **Resolución número expediente R/2012/2171, de 13 de junio**, relativa a la solicitud presentada por el fallecimiento de J.E.S., a consecuencia de un acto delictivo violento ocurrido en Biarritz, el 13 de septiembre de 1979.

En su Antecedente Tercero (no se señala el Segundo) se recoge *“Según consta en los informes emitidos por la Dirección de la Guardia Civil y la Dirección General de la Policía en fechas 12 y 28 de diciembre de 2012, respectivamente, J.E.S. era miembro de la organización terrorista ETA”*.

En sus Fundamentos de Derecho, en el número Cuarto, previa cita del artículo 8 del Convenio Europeo sobre indemnización a víctimas de delitos violentos, y del apartado 2 del artículo 3 bis de la vigente Ley 29/2011, tras la redacción dada por la Ley 17/2012, de Presupuestos Generales del Estado, concluye que *“por tanto, dicha normativa sólo dispensa su protección bajo el prisma de que los daños se hayan causado a personas no responsables de actividades delictivas, ya se trate de participación en delincuencia organizada o pertenencia a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos, sin que la misma exija sentencia alguna que confirme tal extremo*



bastando como prueba suficiente y determinante la constatación por la Secretaría del Estado de Seguridad según información que obra en sus archivos”.

Según el Fundamento de Derecho Quinto, continúa la Resolución R 2012/2171, “*A la vista de lo manifestado en el Antecedente Tercero, “ha quedado acreditada” la concurrencia del requisito de la pertenencia a organización terrorista al que se refiere el apartado anterior, en el supuesto del que trae causa la presente resolución. En consecuencia ha de concluirse que la interesada no reúne los requisitos para ser beneficiaria de la indemnización solicitada al amparo de la vigente Ley 29/2011, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo”.*

En segundo lugar, la **Resolución número Expediente R/2012/2172, de 2 de agosto de 2013**, relativa a la solicitud de indemnización presentada por el fallecimiento de R.G.E. a consecuencia de un acto delictivo violento ocurrido en Saint Etienne de Baigorri, el día 3 de mayo de 1984, recoge idénticos razonamientos jurídicos, como veremos a continuación.

En su Antecedente Tercero reitera lo siguiente: “*Según consta en los informes emitidos por la Dirección General de la Guardia Civil y la Dirección General de la Policía en fechas 12 y 28 de diciembre de 2012, respectivamente, la víctima estuvo vinculada con la organización terrorista ETA”.*

Igualmente en sus Fundamentos de Derecho, tras exponer las referencias citadas en la Resolución anterior (artículo 8 del Convenio Europeo 1983 y articulado de la vigente Ley 29/2011), se resuelve **DESESTIMAR** la solicitud de indemnización.

Siguiendo idéntica línea argumental, en tercer lugar, hay que mencionar la **Resolución número Expediente R/2012/2170, de 11 de septiembre de 2013**, relativa a la solicitud de indemnización presentada por el fallecimiento de J.A.E. como consecuencia del atentado terrorista ocurrido en Urnieta (Gipuzkoa), el 14 de noviembre de 1980.



En su Antecedente Segundo se hace constar que *“con anterioridad, el Ministerio de Interior acordó la concesión de una indemnización por importe de 138.232,78 euros (23 millones de pesetas), al amparo de la Ley 32/99, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, en ejecución de la Sentencia 32/1985, de 11 de junio de 1985, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, mediante resolución de 13 de noviembre del 2000. Asimismo, por Resolución de 17 de noviembre de 1980, se indemnizó a los padres del fallecido con la cantidad de 2.000.000 de pesetas”*.

Su Fundamento de Derecho Tercero recoge que *“el artículo 20 regula el abono por el Estado, con carácter extraordinario, de la responsabilidad civil fijada en sentencia y determina que serán titulares de las indemnizaciones las víctimas de terrorismo o las personas indicadas en el artículo 17 y, en su defecto, los herederos o a quien se fije como destinatarios en la resolución judicial. Estas indemnizaciones se extenderán únicamente a los daños físicos o psíquicos.*

En el caso de que estas personas hubieran percibido ayuda por daños personales, la cuantía del abono extraordinario se extenderá únicamente a la diferencia existente entre la cantidad fijada como responsabilidad civil en sentencia firme, con los límites del apartado 4, y la ayuda percibida”.

Siguiendo su Fundamento Jurídico Cuarto, *“Don M.A.B. ya ha recibido la indemnización fijada como responsabilidad civil en la Sentencia 32/1985, de 11 de junio, por lo que no resta cantidad alguna por abonar en base al citado pronunciamiento judicial al que alude la solicitud”*.

Por último, destacamos la **Resolución número Expediente R/2012/2188, de 11 de septiembre**, relativa a la solicitud de indemnización por el fallecimiento de D. J.A.L.A. como consecuencia del asesinato cometido el 16 de octubre de 1983 en Busot (Alicante). En esta Resolución, que desestima la solicitud de indemnización, constan sendas sentencias de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional de 21/2000, de 26 de abril y del Tribunal Supremo Sentencia 1179/2001, de 20 de julio que dejan constancia acreditada de la pertenencia del fallecido a ETA militar (Fundamento Cuarto). Asimismo, se rechaza en la Resolución, la aplicación retroactiva de disposiciones desfavorables, tal y como se verá a continuación.



Su Fundamento de Derecho Cuarto señala que, “el Convenio Europeo sobre Indemnización a las víctimas de delitos violentos, número 116 del Consejo de Europa, aprobado el año 1983, indica en su artículo 8 que *“se podrá reducir o suprimir [...] la indemnización si la víctima o el solicitante participa en la delincuencia organizada o pertenece a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos”*. Tal previsión es directamente aplicable en el Ordenamiento Jurídico Nacional, al haberse ratificado por España el Convenio Europeo el 20 de octubre de 2001 y en vigor desde el 1 de febrero de 2002, tras ser válidamente publicado en el BOE el 29 de diciembre de 2001. Sin perjuicio de esa aplicabilidad interna, que se presume a toda norma de derecho internacional desde el momento en que haya entrado en vigor para el Estado en cuestión, la Ley 29/2011 persiste en la voluntad de incorporarla expresamente en su articulado, produciéndose dicha modificación legislativa mientras el expediente se halla en tramitación. En consecuencia no cabe la invocación de la aplicación retroactiva de una disposición desfavorable al interesado, habida cuenta que dicha norma ya resultaba de aplicación directa, desde la fecha de entrada en vigor del Convenio”.

B. Desestimaciones a recursos de Reposición

Una vez realizada una relación de las Resoluciones desestimatorias especialmente destacables, a continuación procederemos al relato de las desestimaciones de los Recursos de Reposición, así como de las distintas fundamentaciones jurídicas recogidas en los mismos.

En este sentido, se expondrán los contenidos de las **DESESTIMACIONES** a los Recursos de Reposición núm. De Rec. 5076/2013, Sección 10 CB/MTG; S/Ref R. 2012/2164; núm. Rec. 5077/2013, Sección 10 CB/MTG, S/Ref R. 2012/2168; núm. Rec 5079/2013, Sección 10 CB/MTG, S/Ref. R. 2012/2163. Todos ellos han sido resueltos por la Subdirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo del Ministerio de Interior.



En la primera de ellas, el Antecedente de Hecho Primero reconoce la solicitud de indemnización por fallecimiento del hijo de los solicitantes “*a consecuencia de un acto delictivo violento perpetrado [...] por miembros del GAL*”.

Similares Antecedentes se recogen en la Segunda y Tercera de las **DESESTIMACIONES** indicadas, con alusiones similares a los solicitantes, el nombre del fallecido, el lugar y la fecha del fallecimiento, así como la fecha de la solicitud de indemnización.

De igual modo, se repiten en los Antecedentes Tercero de las tres desestimaciones la “*solicitud de informes a la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil que se emitieron (en las respectivas fechas), “acreditando que el fallecido era miembro de la organización terrorista ETA*”, por lo que se dictó Resolución Desestimatoria.

Constan, asimismo, en los Antecedentes que los solicitantes fueron indemnizados por estos hechos al amparo de la Ley 32/99 de 8 de octubre con idéntica cuantía, esto es, 138.232,78€ en los tres supuestos.

En relación con los Fundamentos de Derecho se reitera en todas ellas la condición de miembro de ETA de los tres fallecidos; la validez de los informes policiales, como medio probatorio suficiente, conforme al artículo 80 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre (LRJPAC); el artículo 8 del Convenio Europeo sobre indemnizaciones a víctimas de delitos violentos, en relación a la posible reducción o supresión de indemnización, “antes o después del delito o durante su perpetración, o si la víctima o el solicitante tuvieran participación en la delincuencia organizada”, “o en el caso de la totalidad o parte de una indemnización fuera contraria al sentido de la justicia o al orden público”; la percepción de indemnizaciones, antes de la entrada en vigor del Convenio Europeo, tantas veces citado; el rechazo de la retroactividad desfavorable; la conformidad a derecho con las Resoluciones desestimatorias citadas; y, finalmente, por todo lo anterior, la **DESESTIMACIÓN** de los Recursos.



C. Similitudes en los Fundamentos Jurídicos recogidos tanto en las Resoluciones desestimatorias de las solicitudes de indemnizaciones, como en las denegaciones de los Recursos de Reposición

A la vista de la totalidad de las Resoluciones denegatorias y de las denegaciones de Recursos de Reposición relatados, hay que destacar, especialmente, la existencia de una idéntica línea argumental que se reitera, prácticamente de forma literal a lo largo de todas ellas y que cabe resumirse en lo siguiente.

- La imposibilidad de acogerse a las cuantías económicas previstas en la Ley 29/2011, vigente tras la reforma operada por medio de la Ley 17/2012, que parece permitir la supresión o restricción de dichas ayudas cuando las víctimas o sus solicitantes participaren o pertenecieren a una organización dedicada a la perpetración de delitos violentos.

- Y, en segundo lugar, el rechazo a la alegación de la retroactividad de disposiciones sancionadoras restrictivas de derechos, contraria al principio de legalidad, desde la perspectiva constitucional, habida cuenta, según las Resoluciones desestimatorias, de que la posibilidad de suprimir o restringir dichas ayudas –en los términos previstos en el artículo 8.2 del Convenio europeo de 1983–, ya resultaba de aplicación directa, desde la fecha de ratificación de dicho Convenio por parte del Estado Español.

Como se tendrá ocasión de comprobar en los epígrafes que, a continuación, se mencionan, existen, a este respecto, algunas dudas sobre la constitucionalidad de las argumentaciones jurídicas vertidas en las resoluciones y denegaciones, ahora comentadas.



III. ANÁLISIS JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LAS DISPOSICIONES INTERNACIONALES E INTERNAS QUE SIRVEN COMO FUNDAMENTO PARA LAS RESOLUCIONES DENEGATORIAS Y DESESTIMACIONES DE LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN

A la vista de los argumentos jurídicos empleados a lo largo de las Resoluciones y Denegaciones mencionadas en el epígrafe anterior, corresponde, en este momento, proceder a un análisis jurídico, desde el marco constitucional, que delimita la totalidad del Ordenamiento Jurídico, en general, y la normativa de protección de las víctimas del terrorismo en particular.

Desde esta perspectiva, centraremos la atención en el estudio del artículo 8.2 del Convenio europeo núm. 116 sobre indemnizaciones a víctimas de delitos violentos, de 1983; la Ley 4/2008 para la ayuda y reconocimiento de las víctimas del terrorismo (Euskadi); y la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de reconocimiento y protección a las víctimas de terrorismo, así como la reforma operada, en la misma, como consecuencia de la Ley 17/2012. Todo ello, con la finalidad de concluir si el razonamiento jurídico empleado por la Dirección de Ayuda y Apoyo a las Víctimas del Terrorismo es acorde o no con los postulados básicos del Ordenamiento Jurídico español o presenta algún tipo de quiebra, desde la perspectiva de las garantías y derechos fundamentales constitucionales.

A. Convenio Europeo sobre indemnizaciones a víctimas de delitos violentos. Justificación y presupuestos de las indemnizaciones y sentido y alcance de la excepción del artículo 8.2

a) Justificación y presupuestos de las indemnizaciones

El Preámbulo del *Convenio n° 116, de 24 de noviembre, sobre indemnizaciones a las víctimas de delitos violentos* justifica la oportunidad de este tratado en "*razones de equidad y solidaridad*";



razones que exigen atender a dos necesidades. De un lado, la necesidad de "ocuparse de la situación de las personas víctimas de delitos intencionales de violencia que hayan sufrido lesiones corporales o daños en su salud o de las personas que estuvieran a cargo de las víctimas fallecidas, como consecuencia de esos delitos"¹. De otro, como consecuencia de la anterior, la necesidad de "introducir o desarrollar sistemas para que el Estado en cuyo territorio se hubieran producido tales delitos indemnice a esas víctimas, sobre todo en los casos en que el autor del delito no fuera identificado o careciera de recursos"².

De esa necesidad, por lo tanto, surge este Convenio que establece **unas normas mínimas** en orden a la indemnización a las víctimas de delitos que **deben ser desarrolladas a través de los distintos instrumentos que los Estados adopten**; normas mínimas que comprenden las cuestiones siguientes: indemnización por el Estado cuando la misma no pueda hacerse "enteramente efectiva" por otras fuentes³; la indemnización será pagada por el Estado, en cuyo territorio se hubiera cometido el delito⁴; la indemnización cubrirá, por lo menos, según los casos, los aspectos siguientes del perjuicio: pérdida de ingresos, gastos médicos y de hospitalización, gastos funerarios y, cuando se trate de personas a cargo, pérdida de alimentos⁵.

En efecto, el Convenio 116 del Consejo de Europa, hecho en Estrasburgo el 24 noviembre 1983, sobre la indemnización a las víctimas de delitos violentos, establece unas disposiciones mínimas, en esta esfera, sentando en el Título I los principios fundamentales a los que las partes signatarias habrán de acomodar sus soluciones, adoptando, a tal fin, las disposiciones necesarias para llevar a efecto aquellos principios⁶.

Los principios a los que nos venimos refiriendo son los siguientes:

¹ Véase, en este sentido, el párrafo 2º del Preámbulo del Convenio.

² En este sentido, el párrafo 4º del Convenio.

³ Así se desprende del contenido del artículo 2 del Convenio europeo.

⁴ Véase, el contenido del artículo 3 del Convenio europeo.

⁵ En este sentido dispone el artículo 4 del Convenio europeo.

⁶ Véase, por todos, BENITO ALONSO, "Hacia un sistema de indemnización estatal", p. 886.



- El Estado contribuirá a la indemnización cuando ésta no pueda ser asumida plenamente por otras fuentes y aunque no se pueda proceder a sancionar al autor.

- Las personas que tienen derecho a tal indemnización estatal son aquellas que hubieren sufrido lesiones corporales graves o daños en su salud, como consecuencia directa de un delito intencional de violencia, así como las personas a cargo del fallecido si se ocasionara la muerte. Quedan, por consiguiente, excluidos de estas disposiciones mínimas los daños materiales, así como las lesiones corporales y daños a la salud de carácter culposos.

- La indemnización comprenderá como mínimo, según los casos, los siguientes elementos del perjuicio: pérdida de ingresos, gastos médicos y de hospitalización, gastos funerarios y pérdida de alimentos cuando se trate de personas a cargo de la víctima fallecida. Se autoriza a fijar límites mínimos y máximos de las indemnizaciones.

- La indemnización estatal sólo entra en juego cuando resultan ineficaces los normales sistemas de cobertura, de suerte que -con el fin de evitar la duplicidad de indemnizaciones-, el Estado puede deducir de la indemnización que haya de conceder (o bien recuperar de la persona ya indemnizada) cualquier cantidad relacionada con el perjuicio ocasionado por el delito que hubiera podido percibir la víctima, del propio delincuente, de la Seguridad Social, de una entidad aseguradora o por cualquier otro medio. El sistema es, por ello, un último remedio ante el desamparo de la víctima.

- En determinados supuestos, la indemnización puede ser reducida o incluso suprimida. El convenio se refiere a cuatro casos:

- ponderación de la situación financiera del solicitante;

- el comportamiento de la víctima antes, durante o después del delito o en relación con el daño causado;



- participación en la delincuencia organizada o pertenencia a una organización que perpetre delitos violentos;

- indemnización en todo o en parte contraria al sentido de la justicia o al orden público.

•El Estado podrá subrogarse en los derechos de la persona indemnizada hasta el máximo de la cantidad pagada. Es esta una técnica de cierre del sistema de indudable eficacia: la víctima percibe indemnización mínima en todo caso, el Estado indemniza cuando fallan los mecanismos ordinarios, el Estado, en fin, se resarce de los desembolsos efectuados, persiguiendo con todo su aparato y potencia el patrimonio de los eventuales responsables, si tal intento resulta fallido es, en definitiva, la sociedad entera quien soporta tal carga, en aras a la equidad y solidaridad.

•El Convenio autoriza para fijar un plazo a fin de que la víctima presente la oportuna solicitud de indemnización, más allá del cual se entiende caducado su derecho a ser resarcido por el Estado.

•Dada la naturaleza multilateral del Convenio, se establece que sea el Estado en cuyo territorio se perpetró el delito quien haga frente a la indemnización a la que tienen derecho, no sólo los nacionales de los Estados en el Convenio, sino también los nacionales de cualquier otro Estado miembro del Consejo de Europa a condición de que tengan residencia permanente en el Estado en cuyo territorio se cometió el delito⁷.

⁷ Esto implica que el Convenio no cubre a todas las víctimas de delitos. En efecto, de conformidad con el art. 3, la indemnización será pagada por el Estado en cuyo territorio se hubiera cometido el delito sólo a dos grupos de personas: a) los nacionales de los Estados Partes en el Convenio; b) los nacionales de todos los Estados miembros del Consejo de Europa que tengan su residencia permanente en el Estado en cuyo territorio se hubiera cometido el delito. Por lo tanto, quedan *excluidos* de una posible indemnización aunque hayan sido víctimas de un delito cometido en el territorio de un Estado Parte tres grupos de personas: a) los nacionales de todos los Estados del Consejo de Europa que no son Partes en el Convenio; b) los nacionales de todos los Estados miembros del Consejo de Europa que no tengan su residencia permanente en el Estado en cuyo territorio se hubiera cometido el delito; y c) los nacionales de terceros Estados.



- El Convenio compromete a los signatarios a fin de que adopten medidas adecuadas para que los posibles solicitantes tengan acceso a la información relativa al régimen de indemnizaciones, cuestión ésta importante y frecuentemente inatendida⁸.

A la vista de lo mencionado, tal y como viene destacando algún autor, podemos adelantar que nos encontramos ante un instrumento pionero en materia de indemnizaciones a víctimas de delitos violentos que requiere que los Estados acaben aceptando e incorporando a sus Ordenamientos nacionales las recomendaciones contenidas en sus disposiciones convencionales⁹.

Es sin duda, uno de los instrumentos internacionales de mayor avance en materia de indemnizaciones, cuya incidencia se ve debilitada por las exclusiones que contiene el artículo 8, en general, y en su número 2, en particular.

b) Las excepciones del artículo 8.2 del Convenio europeo: sentido y alcance

a) Ámbito de aplicación subjetivo de la excepción contenida en el artículo 8.2 del Convenio

El Convenio, lejos de concretar una definición de “víctima de delito violento” delimita el ámbito de aplicación subjetivo, en función del tipo de delito y de las lesiones sufridas. Así, declara que la indemnización será pagada por el Estado en cuyo territorio se haya cometido el delito a los ciudadanos de los Estados parte en el Convenio, así como a los ciudadanos de todos los Estados miembros del Consejo de Europa que sean residentes permanentes en el Estado en cuyo territorio se cometiera el delito¹⁰.

⁸ Así lo destaca, BENITO ALONSO, “Hacia un sistema de indemnización estatal”, p. 887.

⁹ En este sentido, FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, “Las víctimas y el Derecho internacional”, p. 19.

¹⁰ Así se dispone en su artículo 3.



Por lo que respecta a los requisitos que deben concurrir en estos sujetos, para poder acogerse a la indemnización, tendrán derecho a la misma los que hayan sufrido una lesión corporal grave o merma de su salud directamente atribuibles a un delito violento intencional, así como las personas a cargo de las víctimas fallecidas, a consecuencia de tal delito. Esto se aplicará, también, si el delincuente no puede ser procesado o castigado¹¹. La indemnización cubrirá, al menos, el lucro cesante, los gastos médicos, de hospitalización y funerarios y, para las personas a cargo, la pérdida de los alimentos.

Junto a la necesidad de que concurren en las víctimas las características, hasta ahora mencionadas, asociadas siempre a las consecuencias directamente sufridas por el delito, del contenido del Convenio no sólo se deduce la capacidad que disponen los Estados de incluir otra serie de requisitos como la denuncia del delito a la policía y la presentación de la solicitud dentro de un plazo predeterminado¹², sino, incluso, la competencia estatal para permitir la reducción o supresión de dichas indemnizaciones cuando concurren los requisitos del artículo 8 del Convenio, esto es: “1. *Se podrá reducir o suprimir la indemnización por causa del comportamiento de la víctima o del solicitante antes, durante o después de la comisión del delito, o en relación con el daño causado.*

2. *Se podrá reducir o suprimir asimismo la indemnización si la víctima o el solicitante participa en la delincuencia organizada o pertenece a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos.*

3. *También se podrá reducir o suprimir la Indemnización en el caso en que una reparación total o parcial fuera contraria al sentido de la justicia o al orden público”.*

Se trata de uno de los aspectos más polémicos del contenido del Convenio y del objeto de nuestro informe. Por ello, resulta, del todo necesario, detenerse para analizar el alcance y sentido del mismo, fundamentalmente en lo relativo a su número 2.

¹¹ En este sentido viene recogido en su artículo 2.

¹² Así se desprende del contenido del artículo 6.



En efecto, tal y como hemos advertido al comienzo de este informe, el objetivo principal que motiva el mismo, reside en la denegación sistemática, desde hace un tiempo, por parte del Gobierno Español, de indemnizaciones a víctimas de delitos violentos que, presuntamente, han participado en delincuencia organizada o pertenecen a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos. Pues bien, desde esta perspectiva, a la vista de los problemas prácticos que la misma está suscitando, interesa prestar atención a dos aspectos muy concretos: por un lado, la interpretación de la disposición contenida en el número 2 del artículo 8 mencionado y, por otro lado, la determinación del momento, desde el que dicho precepto dispone de eficacia jurídica, en el ámbito del Ordenamiento jurídico interno de cada Estado.

Dice el número 2 del artículo 8: “2. *Se podrá reducir o suprimir asimismo la indemnización si la víctima o el solicitante participa en la delincuencia organizada o pertenece a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos*”.

La primera de las cuestiones a dilucidar reside en la concreción de la expresión “*víctima o solicitante participante en delincuencia organizada o perteneciente a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos*”. Por lo que respecta a la interpretación del artículo 8.2 ya mencionado, no parece que quepa otra distinta a la de entender que nos encontramos ante sujetos que, habiendo sido víctimas de delitos violentos, haya sido probado, suficientemente, que estuvieron implicadas en delincuencia organizada o que pertenecían a una organización criminal. Hecho éste que, a nuestro juicio, sólo quedará constatado, en caso de que exista una sentencia condenatoria firme que así lo determine.

Una interpretación diferente a estas previsiones, entendiéndolo, por ejemplo, que basta la mera detención o imputación, sin condena, para entender aplicable la excepción del artículo 8.2, desvirtuaría, completamente, el contenido del mismo y dificultaría su delimitación con las previsiones de su número 1, que permiten restringir o suprimir dichas indemnizaciones, respecto de víctimas que antes, durante o después del crimen, causan o contribuyen a su propio perjuicio.



En efecto, la garantía jurisdiccional en la que se concreta el **principio de legalidad** exige que la existencia del delito y la imposición de la pena se determinen por medio de una sentencia judicial y según un procedimiento legalmente establecido. La presente garantía que tiene su origen en el art. 39º de la Carta Magna inglesa de 1215 y que incluía garantías contra la detención, la reserva de jurisdicción (juicio legal de un sujeto imparcial e independiente) y la presunción de inocencia, actualmente viene a exigir la acusación, la prueba y la defensa¹³, sólo debiendo ser considerados, por lo que al objeto del presente informe respecta, como personas que *participan en la delincuencia organizada o pertenecen a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos*, a aquellos que han sido condenados por sentencia firme, como consecuencia de su intervención en actividades que implican la mencionada participación y pertenencia.

El sentido de la presente garantía se concreta en el derecho a la tutela jurisdiccional del artículo 24 de la Constitución Española¹⁴ que indica lo siguiente: *1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.*

2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia”.

Como se ha señalado doctrinalmente “estas garantías, así como el principio de legalidad penal establecido en el artículo 25 de la Constitución, tienden a explicitar el alcance de los principios de legalidad y seguridad jurídica, proclamados en el artículo 9.3 de nuestra Ley de leyes y consustanciales al Ordenamiento Jurídico de cualquier Estado de Derecho”¹⁵.

¹³ FERRAJOLI, *Derecho y Razón*, p. 539.

¹⁴ En adelante CE.

¹⁵ PÉREZ LUÑO, *Los Derechos fundamentales*, p. 81.



A tenor de lo mencionado y, en relación al sentido que debe atribuirse a la expresión “*si la víctima o el solicitante participa en la delincuencia organizada o pertenece a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos*” del artículo 8.2 del Convenio europeo, hay que concluir, a tenor de la garantía jurisdiccional en la que se concreta el principio de legalidad, que toda persona ha de ser considerada inocente (y, consecuentemente, no colaboradora, ni participante o perteneciente a delincuencia organizada o en delitos violentos) mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad.

Desde esta perspectiva, se crea así, por un lado, un verdadero derecho subjetivo a ser consideradas inocentes de cualquier delito que se les atribuya, mientras no se presente prueba bastante para destruir dicha presunción, aunque sea mínima y, por otro, la culpabilidad, en cuanto responsabilidad penal, sólo puede ser declarada mediante sentencia firme. Es decir, si la jurisdicción es, como destaca Ferrajoli, la actividad necesaria para obtener la prueba de que un sujeto ha cometido un delito, hasta que esa prueba no se produzca, mediante un juicio regular, ningún delito puede considerarse cometido y ningún sujeto puede ser considerado culpable, ni sometido a pena. En este sentido, la garantía de jurisdiccionalidad, continúa el autor, -al exigir en su sentido lato que no exista culpa sin juicio, y en sentido estricto, que no haya juicio sin que la acusación sea sometida a prueba o refutación- postula la presunción de inocencia del imputado, hasta prueba en contrario, sancionada por la sentencia definitiva de condena¹⁶.

Esta exigencia de que nadie pueda ser considerado culpable hasta que así se declare por sentencia condenatoria firme requiere, en este sentido, de cinco presupuestos:

- Suficiente actividad probatoria.
- Producida con las garantías procesales.
- Que de alguna manera pueda entenderse de cargo.
- De la que se pueda deducir la culpabilidad del procesado.
- Que se haya practicado en el juicio.

¹⁶ FERRAJOLI, *Derecho y Razón*, p. 549.



Así, para que pueda aceptarse el principio de presunción de inocencia es necesario que, de lo actuado en la instancia, se aprecie un vacío o una notable insuficiencia probatoria, debido a la ausencia de pruebas, a que las practicadas hayan sido obtenidas ilegítimamente o que el razonamiento de inferencia sea ostensiblemente absurdo o arbitrario, debiendo decaer, cuando existan pruebas bien directas o de cargo, bien simplemente indiciarias con suficiente fiabilidad inculpatoria.

Por lo tanto, siguiendo con el tema central del presente informe, por lo que respecta a la delimitación del ámbito de aplicación subjetivo del artículo 8.2 del Convenio Europeo de 1983, sólo se podrá restringir o suprimir las indemnizaciones previstas en el mismo, a aquellos sujetos que hayan sido condenados por sentencia firme por colaboración o pertenencia a organización que se dedica a perpetrar delitos violentos que, en el caso de los ilícitos terroristas, debe implicar la condena por los delitos de los artículos 571 y siguientes del Código Penal

En definitiva, por lo que respecta a la delimitación del concreto ámbito subjetivo de aplicación de la excepción contemplada en el artículo 8.2 del Convenio Europeo, **una interpretación acorde con la garantía jurisdiccional del principio de legalidad, el principio de presunción de inocencia y, por ende, con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva,** requiere que dicha excepción sólo pueda ser de aplicación en aquellos casos en los que la víctima del concreto delito ha sido condenada por sentencia firme, por delitos asociados a la colaboración o pertenencia con organización dedicada a perpetrar delitos violentos.

Una interpretación de la expresión “*víctima o solicitante que participa en la delincuencia organizada o que pertenece a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos*” limitada, no sólo a los condenados por sentencias firmes, sino, igualmente, extensiva, a las personas “meramente” detenidas o imputadas, respecto de las cuales no ha habido condena firme como consecuencia de un vacío o una notable insuficiencia probatoria, a la ausencia de pruebas, a que las practicadas hayan sido obtenidas ilegítimamente o al hecho de que el razonamiento de inferencia sea ostensiblemente absurdo o arbitrario (o acreditada dicha condición por informes policiales que por interpretación errónea del artículo 80 de la Ley 30/92, contraria a la Constitución Española, se



eleva a la condición de medio de prueba suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia) **resulta claramente contrario a la tutela judicial, al principio de presunción de inocencia ya mencionados y vulnera el principio de legalidad desde su perspectiva procesal, así como la división de poderes en que se fundamenta el mismo.**

Desde esta perspectiva, no hay que olvidar que en el Título Preliminar de la Constitución española de 1978, el artículo 9.1 establece que “*Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico*” y en su epígrafe tercero establece la **GARANTÍA** y, por tanto, el límite de la intervención del Estado, esto es, “*del PRINCIPIO DE LEGALIDAD [...], LA IRRETROACTIVIDAD DE LAS DISPOSICIONES SANCIONADORAS NO FAVORABLES O RESTRICCTIVAS DE DERECHOS INDIVIDUALES, LA SEGURIDAD JURÍDICA Y LA INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD DE LOS PODERES PÚBLICOS*”¹⁷.

Así, afirmar que hay “delito” o “delincuencia”, como exige el artículo 8.2 del Convenio Europeo número 166, a partir de los que se podrá “reducir o suprimir [...] la indemnización”, en el sentido recogido en las Resoluciones denegatorias y en las Desestimaciones de los Recursos de Reposición, ya mencionadas al comienzo de este Dictamen, sin que haya una sentencia firme judicial, que afirme tal pertenencia o participación en el delito, así como la responsabilidad de su autor, asociada, exclusivamente, a la insuficiente información deducida de los informes policiales, a los que se hace referencia, entendemos, como destacaremos más adelante, que **VIOLA DE FONDO, DE FORMA Y FRONTALMENTE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN SU GARANTÍA CRIMINAL.**

Solamente, como ya se ha señalado, puede afirmarse la existencia de un delito y la responsabilidad de su autor por los órganos judiciales penales, en un procedimiento con todas las garantías y, a través de sentencia firme. Lo contrario, en el caso que analizamos, lo violenta, como **VIOLENTA** asimismo, la **TUTELA JUDICIAL EFECTIVA**, la **PRESUNCIÓN DE**

¹⁷ En idéntico sentido se han venido pronunciando la Declaración Universal de Derechos Humanos 1948; El Convenio Europeo de Derechos Humanos 1950 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1960.



INOCENCIA, LA DIVISIÓN DE PODERES Y LA PROHIBICIÓN DE LA ARBITRARIEDAD, resultando, por tanto, las denegaciones y desestimaciones recogidas, **ILEGALES, ARBITRARIAS Y SIN SUJECCIÓN A LA CONSTITUCIÓN, NI CABIDA EN EL CONVENIO EUROPEO NÚM. 116**, que exige –como se ha visto para la supresión de la indemnización- el previo “delito” o la “delincuencia”.

b) Eficacia Jurídica y validez de la excepción contenida en el artículo 8.2 del Convenio

El segundo de los aspectos controvertidos se centra en la eficacia jurídica del presente Convenio, y por ende, en su incidencia en el ámbito del Ordenamiento Jurídico interno.

Tal y como hemos comentado anteriormente, el *Convenio n° 116, de 24 de noviembre, sobre indemnizaciones a las víctimas de delitos violentos* establece **unas normas mínimas**, en orden a la indemnización a las víctimas de delitos que deben ser desarrolladas a través de los distintos instrumentos que los Estados adopten. De tal forma que la eficacia de sus objetivos depende, tanto de la ratificación del tratado por los Estados miembros del Consejo de Europa, como de que los Estados Partes adopten, en su orden interno, las correspondientes medidas de ejecución ya que, como es sabido, en Derecho Internacional lo habitual es que los tratados no sean directamente ejecutables (*self executing*), sino que requieran medidas nacionales de aplicación. En otros términos, la eficacia de este tratado, como de otros, depende de la doble actitud de los Estados: de su voluntad de ratificar el tratado y de la adopción de las medidas nacionales de aplicación¹⁸.

Por lo tanto, en relación al objeto del presente epígrafe, esto es, la incidencia y validez de las previsiones del artículo 8.2 del Convenio, no sólo es necesario que los Estados ratifiquen el presente instrumento internacional, sino que, igualmente, al tratarse de un instrumento que contempla normas mínimas, la concreción de la específica excepción a las indemnizaciones del precepto

¹⁸ FERNÁNDEZ CASADEVANTE ROMANÍ, “Las víctimas y el Derecho Internacional”, p, 19.



mencionado requiere de una referencia expresa y una motivación en la concreta normativa de desarrollo contemplada en el Ordenamiento interno de cada Estado.

En efecto, un análisis de la totalidad del articulado y de las previsiones convencionales, permite concluir que, en lo relativo al tema de las excepciones, en tanto que el concreto Estado no desarrolle las previsiones normativas del artículo 8.2 del Convenio ya aludido, el contenido del mismo carecerá de eficacia alguna, debiendo interpretarse que el mandato potestativo contemplado en él (*Se podrá reducir o suprimir*) no ha sido observado por el concreto Estado que lo ha ratificado e incorporado a su Ordenamiento Jurídico interno.

Es cierto que la totalidad del contenido de dicho Convenio debe entenderse incorporado al ámbito del Ordenamiento Jurídico interno desde su ratificación¹⁹. Sin embargo, no sólo la disposición potestativa prevista en el contenido de dicho artículo (*Se podrá reducir o suprimir asimismo la indemnización*), sino la propia alternativa contemplada en dicho precepto, esto es, “reducir o suprimir”, implican necesariamente, un desarrollo normativo expreso que acoja o bien directamente el contenido de dicho artículo, o bien alguna de las dos alternativas que el Convenio, potestativamente, otorga a cada uno de los Estados miembros. La inexistencia de referencia expresa, en el ámbito del Ordenamiento jurídico interno de la normativa de desarrollo a las previsiones del artículo 8, sólo puede interpretarse, desde la perspectiva de que el Estado aboga por su inobservancia, habida cuenta del carácter potestativo de la misma²⁰.

Es cierto, tal y como se ha comentado en más de una ocasión, que el Estado Español ratifica el Convenio europeo núm. 116 a través de instrumento de ratificación a finales del año 2001, no entrando en vigor hasta el año 2002 en el ámbito del Ordenamiento jurídico interno.

¹⁹ Así se desprende del artículo 96 de la Constitución española.

²⁰ Según se dispone en el Libro Verde de Indemnización a las Víctimas de los delitos, recogido en el documento COM (2001) 536 final, de la COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, hecho en Bruselas el 28 de septiembre, el criterio contemplado en dicho precepto suscita ciertas objeciones serias, puesto que se refiere a la conducta de las víctimas fuera del contexto del delito en cuestión, no siendo difícil imaginar que su aplicación puede llevar a dificultades incluso a resultados injustos, como por ejemplo, sería el caso de una víctima que, habiendo estado anteriormente implicada en delincuencia organizada, haya renunciado posteriormente a su “forma de vida” anterior.



Así, y sin perder de vista las previsiones constitucionales contempladas en el artículo 96, que indica que *“los Tratados válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno”*, podemos concluir que, en principio, hasta el año 2002 las disposiciones convencionales ahora mencionadas no tienen eficacia hasta la vigencia del instrumento de ratificación. Es más, por lo que respecta a las excepciones previstas en el artículo 8.2 del Convenio, la naturaleza potestativa de la misma, unida a la ausencia de normativa de desarrollo expreso de su contenido, sólo pueden ser interpretadas desde la perspectiva de la no ejecución de la misma.

En definitiva, la eficacia jurídica, en el ámbito del Ordenamiento Jurídico interno, del contenido del artículo 8.2, ya mencionado, se condiciona a dos exigencias.

- En primer lugar, a la entrada en vigor del instrumento de ratificación interno por parte de los Estados –que en el caso español se produce a partir del año 2002- y,
- en segundo lugar, al desarrollo normativo expreso y motivado del concreto contenido del indicado precepto.

En efecto, no se debe olvidar que este artículo, lejos de contemplar un mandato internacional de cumplimiento obligatorio, prevé una disposición de naturaleza potestativa que puede o no ser atendida por el Estado concreto y que precisará, ahora sí, de una referencia expresa y motivada a la misma en el ámbito del Ordenamiento jurídico interno.

De hecho, en las resoluciones denegatorias, así como en las desestimatorias de los Recursos de Reposición, no se dice ni una sola palabra que permita fundamentar la supresión de la indemnizaciones en vez de la “reducción”, ni que permitan razonar, dentro del ámbito potestativo, por la respuesta negativa al solicitante o recurrente.

c) Síntesis



A tenor de lo mencionado, a lo largo de este apartado, dedicado a la excepción prevista en el artículo 8.2 del Convenio europeo núm. 116 y, por lo que respecta a la aproximación de los argumentos esgrimidos en las distintas Resoluciones y Denegaciones cabe destacar dos conclusiones básicas y fundamentales.

En primer lugar, la aplicación de la excepción de dicho precepto respecto de sujetos que han sido condenados por sentencia judicial firme. La garantía jurisdiccional sustentada sobre la base del principio de legalidad y asociada al principio de presunción de inocencia y al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (artículos 9.1, 9.3 y 24 CE) obliga a acotar el colectivo de sujetos respecto de los que puede excepcionarse el pago de la indemnización, en cuanto víctimas del terrorismo, a aquellas personas, respecto de las cuales, existan medios de prueba suficientes que acrediten desde la perspectiva procesal-penal (único ámbito jurídico habilitado para dicha acreditación) su culpabilidad y, por ende, su responsabilidad, a través de una sentencia firme.

La ausencia de referencia expresa en el contenido del Convenio europeo núm. 116 a sentencia firme alguna, como elemento delimitador del colectivo de sujetos que abarca el artículo 8.2 del mismo, no debe, sin embargo, convertirse en argucia jurídica para obviar la obligación de respetar los pilares básicos sobre los que se sustentan, también, las disposiciones convencionales de dicho instrumento, una vez que forman parte del Ordenamiento Jurídico interno.

Desde esta perspectiva, la atención y respeto, en la interpretación del ámbito de aplicación subjetivo del contenido del artículo 8.2, hacia los artículos 9.1, 9.3 y 24 CE garantiza la existencia de un Estado respetuoso con los fundamentos y pilares sustantivos de la totalidad del Ordenamiento Jurídico, delimitado por el marco constitucional.

En segundo lugar, tal y como ya hemos comentado, la eficacia jurídica, en el ámbito del Ordenamiento Jurídico interno, del contenido del artículo 8.2, ya mencionado, se condiciona a dos exigencias.



En primer lugar, a la entrada en vigor del instrumento de ratificación interno por parte de los Estados –que en el caso español se produce a partir del año 2002- y, en segundo lugar, al desarrollo normativo expreso y motivado del concreto contenido del indicado precepto.

En efecto, no se debe olvidar que este artículo, lejos de contemplar un mandato internacional de cumplimiento obligatorio, prevé una disposición de naturaleza potestativa que puede o no ser atendida por el Estado concreto y que precisará, ahora sí, de una referencia expresa y motivada a la misma en el ámbito del Ordenamiento jurídico interno.

El carácter potestativo se extiende, incluso, a la posibilidad derivada del propio tenor literal del precepto, es decir, el Estado “no sólo podrá”, sino que podrá optar por “suprimir o reducir”. En este sentido, la inexistencia de referencia expresa y motivada al contenido del artículo 8.2 en la normativa de desarrollo interna del contenido del Convenio europeo núm. 116 sólo puede interpretarse como una suerte de inobservancia por parte del Estado que ha procedido a la ratificación del resto del contenido del Convenio.

Así, en el caso español, como más adelante tendremos ocasión de comprobar, si bien el Convenio entra en vigor en febrero de 2002, lo cierto es que la excepción prevista en el precepto, tantas veces mencionado, parece ser atendida por el Estado español a partir de la reforma operada en materia de víctimas de terrorismo por medio de la Ley 17/2012, sin que su apreciación (tras la vigencia de dicha reforma, a partir del año 2012) pueda aplicarse retroactivamente, en cuanto disposición restrictiva de derechos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 9.3 CE.



B. Normativa interna de desarrollo y adaptación del Convenio europeo al Derecho español

a) Cuestiones Generales relativas al concepto de víctima, daños indemnizables y reparación simbólica: especial consideración de la Ley 32/99, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, la Ley 4/2008 para la Ayuda y Reconocimiento de las Víctimas del Terrorismo (Euskadi); y la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección a las Víctimas de Terrorismo

Como se ha comentado anteriormente, la inexistencia de desarrollo normativo alguno, ni de mención específica a las alternativas contempladas en el artículo 8.2 del Convenio Europeo, sólo puede ser interpretada, de acuerdo con el principio de legalidad, como una opción potestativa que el legislador español no acoge ni en su normativa de 1999, ni en la del 2011, antes de la reforma operada por la Ley 17/2012, tal y como se verá a continuación.

Si bien el Estado español ratificó el presente Convenio en Diciembre de 2001²¹, vigente en el ámbito interno del Ordenamiento Jurídico español desde febrero de 2002, el movimiento a favor de la indemnización de las víctimas de delitos violentos, en general, y de terrorismo, en particular, comienza con la Ley 35/95 de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual. Posteriormente se desarrollarían otras normas que, por lo que respecta al objeto del presente informe interesa, esto es, víctimas de delitos de terrorismo, deben destacarse, inicialmente, la 32/99, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, todavía anterior al instrumento de ratificación del Convenio, la Ley 4/2008, para la Ayuda y Reconocimiento de las Víctimas del Terrorismo (Euskadi) y la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección a las Víctimas de Terrorismo que, en la actualidad, se ha visto reformada por la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el 2013.

²¹ Instrumento de ratificación publicado en BOE número 312, de 29 de diciembre de 2001.



a) La Ley 32/99, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo: cuestiones generales

En lo que respecta a cuestiones generales, asociadas a los primeros pasos, en torno a la indemnización, delimitación del concepto de víctima y daños subvencionables, la mencionada Ley 32/1999 comportaba la asunción, por el Estado, del pago a las víctimas de las indemnizaciones establecidas en concepto de responsabilidad civil, derivada de delito en las sentencias penales condenatorias de los autores de los atentados, si bien limitaba la cobertura a los daños corporales, haciendo una exclusión expresa de los daños morales y de los materiales. El resto de daños resarcibles eran objeto de tratamiento en el Reglamento 288/2003 donde, junto a las lesiones corporales (artículos 6 a 10), también son objeto de resarcimiento los daños materiales (artículos 23 a 31) y la asistencia psicológica (artículos 17 a 22), entre otros.

Se trataba de una normativa limitada a concretar aspectos relativos a la reparación material, personal y psicológica, sin detenerse en otra serie de aspectos que, alejados de lo material, personal y psicológico, implicaran, ni una expresión del homenaje al sufrimiento padecido por este colectivo de víctimas, ni excepción alguna a la posibilidad de acceder a las indemnizaciones contempladas en ella.

b) La Ley 4/2008 para la Ayuda y Reconocimiento de las Víctimas del Terrorismo: cuestiones generales

Pues bien, hay que esperar hasta el año 2008 para que, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma se apruebe la Ley 4/2008 para la ayuda y reconocimiento de las víctimas del terrorismo. Una normativa pionera, desde un doble punto de vista. Por un lado, en cuanto que supone un paso más en el camino de la protección de este colectivo de víctimas, incorporando, medidas relativas al reconocimiento público de las víctimas del terrorismo y, por otro lado, desde la perspectiva de la concreción de un concepto amplio de víctima de terrorismo, no limitado, específicamente, a las víctimas de ETA.



En lo relativo al aspecto de la protección de las víctimas del terrorismo, la Ley tiene una doble dimensión. Por un lado, una parte de la misma hace referencia a las cuestiones estrictamente materiales o asistenciales y es donde se despliega el catálogo de medidas sistematizadas que han de permitir dar respuesta a numerosos problemas relacionados con la vida cotidiana de las víctimas del terrorismo. Pero, por otro, y como aspecto más novedoso, se incorpora una parte que trata de compendiar los principios generales que informan el conjunto de derechos de estas víctimas, desde una perspectiva ética y política.

Desde esa primera perspectiva más material o asistencial, la Ley vasca contempla medidas similares a las previstas en las leyes de ámbito estatal. En efecto, según el artículo 10 de la misma, *“el sistema de protección y asistencia integral a las víctimas regula las prestaciones y medidas administrativas destinadas a la reparación de los efectos dañosos de las acciones terroristas, tratando de garantizar la restitución completa de lo restituible y la asistencia integral a las víctimas en todos los aspectos necesarios para la recuperación de su vida social normalizada”*. Así, las prestaciones y ayudas, siendo compatibles con cualesquiera otras ayudas que los interesados pudieran recibir de otras Administraciones, se concretan en las siguientes: Daños en viviendas (art. 12); Gastos de alojamiento provisional (art. 13); Daños en vehículos (art. 14); Daños en sedes de partidos políticos, sindicatos y organizaciones sociales (art. 15); Daños en establecimientos industriales y comerciales (art. 16); Implantación de sistemas de seguridad (art. 17); Gastos derivados de lesiones a la salud (arts. 18 y 19); Exención de tasas académicas para las víctimas directas y para sus cónyuges o personas con las que mantengan una relación análoga de afectividad e hijos (art. 20); etc.

En idéntico sentido, la presente ley, acogiendo las referencias de los instrumentos internacionales en la materia, afirma que los derechos de las víctimas que se originan ante violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos reposan sobre tres pilares básicos, a saber: Derecho a la Verdad, Derecho a la Justicia y Derecho a la Reparación. Así se considera igualmente básico incorporar el Derecho a la Memoria, confiriendo singular relevancia a la significación política de las víctimas. A ellos se añade la dignidad, agregando el Derecho a la Paz, la Libertad y la



Convivencia como otros de los pilares referenciales de los derechos de las víctimas del terrorismo, estos compartidos con toda la ciudadanía.

Todos estos derechos de naturaleza, fundamentalmente, programática son ordenados por la ley en función de su destinatario, añadiendo, en cada uno de ellos, una serie de actuaciones que concreten el derecho enunciado. En primer lugar, los derechos de las víctimas: la Justicia, la Dignidad, el Reconocimiento y la Reparación. En segundo lugar, los derechos compartidos por las víctimas y el conjunto de la sociedad: la Verdad y la Memoria y su Significación Política. Y, en tercer lugar, los derechos del conjunto de la ciudadanía vasca: la Paz, la Libertad y la Convivencia.

En síntesis, se trata de partir de la Verdad y la Memoria, estableciendo qué ha pasado y pasa, y por qué ha pasado y sigue pasando. Y, desde ese conocimiento y significado de lo ocurrido, reconocer los sufrimientos de diversa índole que han sufrido las víctimas, así como sus necesidades también diversas, para instaurar un sistema de reparación y asistencia integral que trate de paliarlos, en la medida de lo posible, tanto en el plano material como moral.

Ahora bien, junto a esta dimensión de tutela y protección amplia de las víctimas del terrorismo, la ley 4/2008 contempla otro de los aspectos más significativos de la misma, esto es, su ámbito de aplicación, en cuanto al concepto de víctima se refiere. En primer lugar, la ley renuncia al concepto de “terrorismo” o de “víctima de terrorismo”, optando por una definición más práctica de *“personas a las que será de aplicación lo establecido en la presente ley”*.

Esta opción legislativa pretende poder acoger en el ámbito de la ley el mayor número de supuestos posibles de víctimas de acciones terroristas, sean o no cometidas por personas integradas en grupos así calificados.

Se trata, en definitiva, de una ley que rompe con la tradicional tendencia normativa de, por un lado, limitarse a cubrir las necesidades materiales de este colectivo de víctimas y, por otro lado, reducir el colectivo de beneficiarios a las víctimas de ETA.



Sin embargo, al igual que sucedió con la ley de 1999, si bien parece acoger varios de los postulados contemplados desde 1983 en el ámbito europeo, lo cierto es que renuncia al desarrollo y adaptación de situaciones que, excepcionalmente, impidan que cualquier víctima, así considerada, pueda acceder al sistema de ayudas e indemnizaciones configurado en la misma.

c) La Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección a las Víctimas de Terrorismo

a) Cuestiones generales

Siguiendo la estela de la Ley 4/2008, se aprueba, en el ámbito estatal, Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección a las víctimas de terrorismo. Se trata de una normativa de especial incidencia, puesto que, en el sentido manifestado, y tal y como se tendrá ocasión de comprobar, por un lado, se sustenta sobre los principios de Memoria, Dignidad, Justicia y Verdad, y por otro lado, ahora ya sí, nos encontramos ante una normativa aprobada, a nivel estatal, tras la ratificación del Convenio Europeo de 1983.

Esta nueva normativa, sobre la base de los principios de Memoria, Dignidad, Justicia y Verdad, junto a la incorporación de la figura de los “amenazados”, trata de operar sobre tres ámbitos que acogen la totalidad de dimensiones ya mencionadas en la ley 4/2008, en el sentido que a continuación se indica.

- En primer lugar, la necesidad de colaboración y cooperación de todas las Administraciones Públicas, para que la totalidad de sus medios se pongan a los servicios de las víctimas y las personas afectadas, de manera que reciban y dispongan de atención personalizada para poder hacer efectivos todos sus derechos²².

²² Tal y como se recoge en la Exposición de Motivos de la presente Ley.



- En segundo lugar, se alude a la totalidad de derechos y prestaciones propios de este colectivo de víctimas, incluyendo entre los mismos, los materiales, económicos, sanitarios, psicológicos, sociales, etc²³.

- Y, en tercer lugar, se contempla toda una batería de actuaciones destinadas a la defensa de la dignidad de las víctimas²⁴.

Pues bien, a la vista de lo mencionado, existen numerosas similitudes entre ambas normativas, incluido el concreto ámbito de aplicación subjetivo existente en cada una de ellas, así como las consecuencias prácticas que de los mismos se pueden derivar.

En el sentido manifestado, mientras la normativa vasca configura un concepto amplio de “víctima del terrorismo”, sin aludir, si quiera a dicha expresión, la normativa estatal, siguiendo la tradición iniciada en el año 1999, considera como “víctima de terrorismo” a quienes sufran la acción terrorista, definida ésta como la llevada a cabo por personas integradas en organizaciones o grupos criminales que tengan por finalidad o por objeto subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública, siendo igualmente aplicable, a las víctimas de los actos dirigidos a alcanzar los fines señalados en el párrafo precedente, aun cuando sus responsables no sean personas integradas en dichas organizaciones o grupos criminales (art. 3).

En efecto, si bien inicialmente pudiera parecer que la normativa estatal limita, en exceso, el ámbito de aplicación subjetivo de la misma, lo cierto es que, al igual que hace la Ley 4/2008, incorpora en ella un concepto amplio de víctima de terrorismo, no reducido al colectivo de víctimas de ETA.

Desde esta perspectiva, por lo que respecta tanto los sujetos beneficiarios de la Ley de 2011, como de su dimensión material y ética ya mencionada, nos encontramos ante una normativa de

²³ Así se desprende de los artículos 8 a 60 del presente cuerpo normativo.

²⁴ Véanse los artículos 61 a 63 de la Ley.



desarrollo que ha superado las disposiciones contempladas en el Convenio europeo sobre indemnizaciones a víctimas de delitos violentos de 1983, por un lado, al configurar un concepto de “víctima de terrorismo”, no encorsetado en la realidad de los grupos y bandas armadas que alteran el orden constitucional y la paz pública y, por otro lado, al no limitar la respuesta estatal a indemnizaciones de naturaleza económica y material muy alejadas de los postulados de Dignidad, Verdad, Memoria y Justicia, ya mencionados.

b´) Excepciones a las indemnizaciones a víctimas de terrorismo: la adecuación del contenido del artículo 8.2 del Convenio Europeo 1983 al Ordenamiento Jurídico interno

En el sentido mencionado, hasta el momento presente, por lo que respecta a indemnizaciones a víctimas de delitos violentos, en general, y de delitos de terrorismo, en particular, hay que admitir que la Ley 29/2011, de Reconocimiento y Protección de las Víctimas del Terrorismo, es la primera (después de la normativa autonómica vigente en nuestra Comunidad Autónoma) que se aprueba, una vez ha sido ratificado el Convenio Europeo de 1983, que, como es sabido, se produjo en diciembre del año 2001, aunque no tuvo vigencia hasta febrero de 2002. A pesar de que la normativa del 99 podría haber acogido alguna modificación, como consecuencia de la incorporación, en febrero del 2002, del Convenio Europeo núm. 116 en el ámbito del Ordenamiento Jurídico interno, si el legislador hubiera tenido a bien atender la excepción prevista en el artículo 8.2, es la Ley 29/2011, tras la reforma operada a partir de la Ley 17/2012, la primera norma que alude expresamente, como tendremos ocasión de comprobar, a las excepciones del Convenio de 1983.

Desde esta perspectiva, ésta es la primera normativa que implica una adaptación y desarrollo de las disposiciones mínimas del Convenio europeo de 1983.

Atendiendo a la cuestión de las indemnizaciones, reparaciones y víctimas subvencionables, lo cierto es que se puede concluir que, la normativa española del 2011 ostenta una mayor amplitud extensiva que el Convenio Europeo, en lo relativo a estas cuestiones.



Efectivamente, tal y como se ha mencionado, la Ley 29/2011 supera los límites de las previsiones normativas del Convenio, en tanto que concreta un concepto de víctima de terrorismo más extenso que el previsto en el artículo 2 del Convenio europeo de 1983 y una mayor amplitud, en cuanto a los daños indemnizables y reparaciones. Mientras el Convenio acoge la cobertura de los daños en la salud y las lesiones a la vida, la normativa del 2011, siguiendo la trayectoria iniciada, primero en el año 95 y, luego en el 99, se ocupa no sólo de prestaciones materiales, económicas, sanitarias, psicológicas o sociales, sino también de actuaciones destinadas a la defensa de la dignidad de las víctimas.

Desde esta perspectiva, podemos concluir que, efectivamente, la ley del año 2011, amplía y desarrolla extensivamente las disposiciones del convenio relativas, tanto al ámbito de aplicación objetivo, como subjetivo.

Ahora bien, por lo que respecta al objeto de análisis en este epígrafe, esto es, la previsión de excepciones a las indemnizaciones a víctimas de terrorismo, en idéntico sentido al contemplado en el artículo 8.2 del Convenio europeo ya mencionado, lo cierto es que la ley del 2011 (publicada en el BOE número 229, de 22 de septiembre de 2011) no especificaba nada al respecto. La inexistencia de referencia expresa a una temática como la presente, tal y como venimos destacando, sólo puede ser interpretada como la voluntad del legislador español de prescindir de la observancia de dicha disposición, máxime, cuando el propio Convenio la contempla potestativamente.

En efecto, el respeto escrupuloso al principio de legalidad, también en la transposición de los instrumentos internacionales al ámbito del Ordenamiento Jurídico interno, requiere de la existencia de normativa de desarrollo que permita acoger, expresamente, los postulados contemplados en los mismos, no sólo cuando se configuran como mandatos de cumplimiento obligatorio, sino, específicamente, cuando ostentan una naturaleza potestativa. Precisamente el carácter potestativo de las mismas, requiere, por respeto al principio de legalidad, una previsión normativa expresa de desarrollo de la misma en el ámbito del Ordenamiento Jurídico interno, cuya ausencia, sólo puede concebirse como una voluntad legislativa contraria a la misma.



Desde esta perspectiva, la ausencia de desarrollo normativo del contenido del artículo 8.2 del Convenio europeo de 1983, a lo largo del articulado de la Ley 29/2011 (publicada en el BOE número 229, de 22 de septiembre de 2011), por exigencias del principio de legalidad, sólo se entiende desde la no vigencia de dicho contenido en el ámbito de nuestro Ordenamiento Jurídico, no asumiendo el legislador español excepción alguna a las indemnizaciones surgidas como consecuencia de la consideración de “víctima de terrorismo”, tal y como se desprende de la Ley de 2011, aprobada en dicho año.

Contrariamente a esta interpretación, no se puede argumentar la exigencia de cumplimiento obligatorio del contenido del artículo 8.2 del Convenio europeo, en tanto que su propio tenor literal alude al carácter potestativo de la presente previsión, esto es, “[...] *se podrá reducir o suprimir asimismo la indemnización si la víctima o el solicitante participa en la delincuencia organizada o pertenece a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos*”. En efecto, una limitación del derecho a la indemnización como la presente, requiere, por mor del principio de legalidad, un desarrollo normativo expreso del que carece, inicialmente, la Ley 29/2011.

En este sentido, no se podría ni reducir, ni suprimir las indemnizaciones correspondientes a aquellas personas consideradas como víctimas de terrorismo, aunque hubieran participado en delincuencia organizada o hubieran pertenecido a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos, en tanto en cuanto, hasta el año 2012 no parece que el legislador español tuviera a bien atender al contenido del artículo 8.2 del Convenio.

En efecto, contrariamente a las argumentaciones jurídicas presentes en las distintas Resoluciones denegatorias, en relación a la vigencia de la presente excepción desde la ratificación del Convenio europeo en el año 2002, hay que destacar, dos cuestiones. En primer lugar, que los supuestos de hecho previstos en las solicitudes de indemnizaciones se refieren a hechos anteriores a la entrada en vigor del Convenio europeo de 1983 en el ámbito del Ordenamiento Jurídico español, esto es, anteriores a 2002, y, en segundo lugar, que la ausencia de normativa de desarrollo y motivación alguna hasta el año 2012, deja sin efecto la posibilidad de suprimir o reducir las ayudas, aunque la víctima hubiera participado o pertenecido a organización que se dedique a perpetrar



delitos violentos. Sólo desde el momento en que el Gobierno español acoge expresa y motivadamente las disposiciones convencionales del artículo 8.2 mencionado en el ámbito del Ordenamiento Jurídico interno puede entenderse e interpretarse eficaz desde el punto de vista jurídico, una disposición de naturaleza potestativa, como la presente. Lo contrario, viola directamente el principio de legalidad y la retroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos del artículo 9.3 CE.

La presente interpretación sigue vigente hasta la reforma operada en la Ley 29/2011, a través de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013 que incorpora en la normativa de 2011 un nuevo artículo, el 3 bis, disponiendo lo siguiente:

“Artículo 3 bis. Requisitos para el reconocimiento de las ayudas y prestaciones previstas en la Ley.

1. Serán destinatarios de las ayudas y prestaciones reguladas en la presente ley aquellas personas en las que concurra alguno de los dos siguientes supuestos:

•a) Cuando en virtud de sentencia firme, se les hubiere reconocido el derecho a ser indemnizados en concepto de responsabilidad civil por los hechos y daños contemplados en esta Ley.

•b) Cuando, sin mediar tal sentencia, se hubiesen llevado a cabo las oportunas diligencias judiciales o incoado los procesos penales para el enjuiciamiento de los delitos. En estos casos, la condición de víctima o derechohabiente, la entidad de los daños sufridos, la naturaleza de los actos o hechos causantes y los demás requisitos legalmente exigidos podrán acreditarse ante el órgano competente de la Administración General del Estado por cualquier medio de prueba admisible en derecho.

2. La concesión de las ayudas y prestaciones reconocidas en la presente ley se someterá a los principios que, para ser indemnizadas, se establecen en el Convenio Europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos”.

En efecto, es la primera norma que alude directamente a los principios del Convenio europeo de 1983, debiendo interpretarse que igualmente se refiere a las excepciones contempladas en su



artículo 8.2, esto es, a la posibilidad de restringir o suprimir dichas indemnizaciones, en cuanto se haya probado que la víctima participa en delincuencia violenta o pertenece a un grupo dedicado a la comisión de delitos violentos.

Ahora bien, contrariamente a lo que pudiera pensarse, hay que incidir en el hecho de que la referencia al cumplimiento de los principios del Convenio Europeo núm. 116, no puede implicar, en el caso de víctimas participantes o pertenecientes a delincuencia organizada (siempre y cuando así se haya dispuesto en una sentencia firme), automáticamente, la supresión o restricción de dichas ayudas.

La incorporación en el tenor literal del nuevo artículo 3 bis no ha recogido motivación alguna relacionada con el contenido del artículo 8.2 del Convenio Europeo núm. 116, por lo que no existen razones jurídicas para pensar que, automáticamente, se procederá a la supresión de dichas ayudas, pudiendo, en todo caso, por mor del principio de legalidad, optar el Gobierno Español (si así lo considera oportuno, no se trata de una disposición preceptiva) o bien por la reducción o supresión de la indemnización o por la concesión de la misma.

Tal y como se ha apuntado anteriormente, en caso de optar por el cumplimiento de las excepciones previstas en el artículo 8.2 del Convenio europeo núm. 116, la restricción o supresión de las indemnizaciones recogida en la Ley 29/2011, vigente tras la reforma de la Ley 17/2012, debe respetar escrupulosamente las garantías derivadas del principio de legalidad y del derecho a la tutela judicial efectiva, cuya aplicación sólo puede entenderse conforme a derecho, en aquellas situaciones en las que la víctima del terrorismo haya sido condenada por sentencia firme, como consecuencia de su participación o pertenencia a organización criminal, dedicada a perpetrar delitos violentos. Es decir, únicamente cuando existan medios de prueba que acrediten suficientemente la culpabilidad y, por ende, la responsabilidad, pudiendo desvirtuarse el principio de presunción de inocencia, vinculado a la garantía jurisdiccional del principio de legalidad (art. 9.3 CE) y al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE), concurrirán los requisitos necesarios para entender lícita la aplicación de la excepción del artículo 8.2 del Convenio europeo núm. 116, que permite, incluso, la supresión de las ayudas.



A sensu contrario, la determinación, en los casos objeto de análisis, de meros documentos que carecen de la eficacia jurídica necesaria para desvirtuar el principio de presunción de inocencia (entiéndase por tales la presencia de meros indicios en informes policiales que pueden llegar a fundamentar, en un momento determinado, la detención o imputación de una persona, sin que exista sentencia condenatoria firme) lesionan directamente no sólo la garantía jurisdiccional del principio de legalidad (art. 9.3 CE), sino el propio derecho a la tutela judicial efectiva derivada del artículo 24 CE.

Por otra parte, si bien la presente normativa, según se dispone en su Exposición de Motivos tendrá una aplicación retroactiva desde el 1 de enero de 1960, en el sentido apuntado anteriormente, dicha aplicabilidad no puede interpretarse en detrimento de las víctimas solicitantes de ayudas o indemnizaciones. Según puso de manifiesto el Ministro de Interior en su comparecencia de 12 de marzo de 2013, la reforma operada en el ámbito de la Ley 29/2011, con ocasión de la aprobación de la Ley 17/2012, se inspira en los principios de equidad y tratamiento integral del colectivo de víctimas, obligando su aplicación retroactiva hasta el 1 de enero de 1960 a regular en la norma reglamentaria el régimen de resarcimientos e indemnizaciones aplicables a quienes ya hubieran obtenido prestaciones por estos conceptos, conforme a la normativa anterior; en el ámbito de un procedimiento que contempla los principios de trato favorable, celeridad, confidencialidad, intermediación y colaboración institucional, de los que deriva el conjunto de derechos que asisten a los solicitantes en el marco del procedimiento administrativo para el reconocimiento de los resarcimientos, indemnizaciones y ayudas²⁵.

Desde esta perspectiva, al hilo de lo manifestado, la reforma operada con ocasión de la Ley 7/2012 de presupuestos generales del Estado para el año 2013 pretende, a nuestro modo de ver, una ampliación del espectro de colectivo de víctimas que puedan acogerse a estas ayudas, no pudiendo ser interpretado que la reforma incorporada al articulado de la Ley 29/2011 (especialmente las excepciones del artículo 8.2 del Convenio europeo núm. 116) tiene vigencia desde la ratificación

²⁵ Así se recoge en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones. X Legislatura, año 2013, págs. 3 y 4.



del Convenio por parte del Estado español en el año 2002, al ser, por un lado, dicha interpretación, contraria a las previsiones constitucionales del artículo 9.3 que prohíben la retroactividad de disposiciones restrictivas de derechos y, por otro, al no existir hasta el año 2012, motivación jurídica alguna que, de forma expresa, fundamentase o justificase en las distintas Resoluciones o Denegaciones de la Administración, la restricción o supresión de las ayudas previstas en el artículo 8.2 del Convenio.

Varias son las cuestiones a dilucidar, a la vista de la problemática práctica que puede implicar la aplicación del contenido de la excepción que, ahora comentamos.

En primer lugar, la posibilidad o no de que tras la vigencia de las mismas en el ámbito del Ordenamiento Jurídico español (según lo mencionado hasta el momento presente, dicha excepción del artículo 8.2 no es tenida en cuenta en las Resoluciones de la Administración hasta que la reforma operada en 2012 a través de la incorporación a la Ley 29/2011, del nuevo artículo 3 bis, no hace una referencia directa a los principios previstos en el Convenio europeo núm. 116) éstas puedan retrotraerse hasta la ratificación del Convenio europeo núm. 116 por parte del Estado español, pudiendo entenderse que la eficacia de las mismas opera desde el año 2002; y, en segundo lugar, en caso de responder negativamente a la anterior problemática, saber exactamente a partir de cuándo tiene eficacia jurídica la excepción mencionada.

Por lo que respecta a la primera cuestión, es precisamente la expresión “*irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos*” (art. 9.3 CE) lo que, desde el punto de vista práctico puede llegar a plantear algunas dudas de constitucionalidad. Con la finalidad de delimitar los contornos jurídicos de la influencia de este precepto, en general, y de la expresión puesta de manifiesto, en particular, es necesario detenernos en dicha expresión, con la finalidad de concretar la delimitación conceptual de la misma.



La Constitución otorga al principio de irretroactividad una garantía estructural en nuestro Ordenamiento, circunscrita no sólo a disposiciones sancionadoras²⁶, sino extensible, igualmente, a disposiciones restrictivas de derechos, tal y como dispone el artículo 9.3 ya mencionado. Desde esta perspectiva, la proscripción de retroactividad constitucionalmente plasmada implica la existencia de derechos adquiridos (que no pueden ser objeto de restricción) y, por lo tanto, de seguridad jurídica, cuando las leyes no pueden alterar situaciones ya establecidas²⁷.

La Constitución consagra de modo tajante el principio de irretroactividad en el supuesto de disposiciones sancionadoras, puesto que, en este caso concreto, el principio de seguridad jurídica juega, como indican varios autores, en toda su plenitud²⁸.

Ahora bien, a tenor del contenido de la normativa en materia de protección de víctimas de terrorismo, lejos de encontrarnos en el ámbito de disposiciones sancionadoras, dicha normativa se viene refiriendo a la consolidación de derechos adquiridos, cuyo ámbito de aplicación objetivo (esto es, el conjunto de indemnizaciones y ayudas correspondientes a este colectivo de víctimas) se limita o restringe –tras la reforma operada en el año 2012–, por aplicación del artículo 8.2 del Convenio europeo núm. 116, a aquellas personas solicitantes que hayan sido condenadas por sentencia firme, en cuanto participantes en organizaciones criminales o pertenecientes a aquellas que se dedican a la comisión de delitos violentos.

Han sido numerosas las ocasiones en las que el Tribunal Constitucional²⁹ se ha pronunciado en relación a la interpretación del sentido de la prohibición de retroactividad contemplada en el artículo 9.3 ya mencionado. En este sentido, resulta especialmente destacable su Sentencia 97/1990, de 24 mayo, cuando dispone que “[...] *no existe retroactividad cuando una norma afecta a situaciones en curso de adquisición, pero aún no consolidadas por no corresponder a prestaciones ya causadas. Como ya hemos afirmado en la STC 42/1986 lo que prohíbe el artículo 9.3 CE es la*

²⁶ Algo especialmente destacable en el ámbito penal, en este momento, a la vista del pronunciamiento del Tribunal Europeo de Derecho Humanos, en relación a la Doctrina Parot.

²⁷ En este sentido, VILLAR PALASI/SUÑE LLINAS, “Artículo 9. Estado de Derecho y la Constitución”, p. 563.

²⁸ VILLAR PALASI/SUÑE LLINAS, “Artículo 9. Estado de Derecho y la Constitución”, p. 564.

²⁹ En adelante TC.



*retroactividad entendida como incidencia de la nueva ley en los efectos jurídicos ya producidos en situaciones anteriores, pero no la incidencia de la nueva ley en los derechos, en cuanto a su proyección hacia el futuro*³⁰. Desde esta misma perspectiva, continúa el Alto Tribunal “[...] el precepto constitucional no permite vigencias retroactivas que produzcan resultados restrictivos o limitativos de los derechos que se habían obtenido en base a una legislación anterior vigente en el momento de adquisición del derecho, aunque sustituida luego con efecto retroactivo por la norma posterior”³¹.

Según el propio Tribunal Constitucional, dicha doctrina se sintetiza en los siguientes términos: “*La interdicción absoluta de cualquier tipo de retroactividad conduciría a situaciones del Ordenamiento contrarias al artículo 9.2 CE [...] dicha regla de irretroactividad no supone la imposibilidad de dotar de efectos retroactivos a leyes que colisionen con derechos subjetivos de cualquier tipo, sino que se refiere a limitaciones introducidas en el ámbito de los derechos fundamentales y de las libertades públicas o en la esfera general de protección de la persona. [...] Por otra parte lo que se prohíbe es la retroactividad, entendida como incidencia de la nueva ley en los efectos jurídicos ya producidos de situaciones anteriores, de suerte que la incidencia en los derechos, en cuanto a su proyección hacia futuro, no pertenece al campo estricto de la retroactividad, sino al de la protección de tales derechos, en el supuesto de que experimenten alguna vulneración. [...] El precepto constitucional de este modo no permitiría vigencias retroactivas que produzcan resultados restrictivos o limitaciones de los derechos que se habían obtenido en base a una legislación anterior aunque, sin embargo, la eficacia y protección del derecho individual –nazca de una relación pública o de una relación privada- dependerá de su naturaleza y de su asunción más o menos plena por el sujeto, de su ingreso en el patrimonio del individuo, de manera que la irretroactividad sólo es aplicable a los derechos consolidados e integrados en el patrimonio del sujeto y no a los pendientes, futuros, condicionados y expectativas,*

³⁰ Así lo dispone en el Fundamento Jurídico 4º de la Sentencia mencionada. En idéntico sentido se pronuncia en el Fundamento Jurídico 5º de la Sentencia 83/2005, de 7 de abril.

³¹ En este sentido se manifiesta en el Fundamento Jurídico 5º de la Sentencia 97/1990, de 24 de mayo. Igualmente en el Fundamento Jurídico 2º de la Sentencia 199/1990, de 10 de diciembre.



[...] de lo que se deduce que sólo puede afirmarse que una norma es retroactiva a los efectos del artículo 9.3 cuando incide sobre “relaciones consagradas” y afecta a situaciones agotadas”³².

Por lo tanto, la prohibición de retroactividad contemplada en el artículo 9.3 CE viene referida a los efectos vinculados a derechos ya consagrados, consolidados e integrados en el ámbito del sujeto, no así a los derechos pendientes, futuros y condicionados. **La vulneración de la proscripción de retroactividad así entendida, implica, igualmente, una vulneración del principio de seguridad jurídica, también garantizado en el artículo 9.3 CE.** En efecto, la seguridad jurídica entendida como la certeza sobre el Ordenamiento Jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, o como la expectativa razonablemente fundada de la ciudadanía en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho³³ se vulnera, directamente, en relación a situaciones, efectos y consecuencias ya consagrados e integrados, respecto de los cuales no existía previamente ningún tipo de limitación, restricción, ni condición.

Contrariamente a la prohibición de retroactividad prevista constitucionalmente y, siguiendo la interpretación del Alto Tribunal, procederá excluir dicha proscripción en cuanto no se vean afectados derechos consolidados a una determinada prestación, ni se prive a los beneficiarios de prestaciones devengadas, proyectándose los efectos de la aplicación de la norma sólo en relación a situaciones futuras³⁴.

Así, no cabría ni restringir, ni suprimir la concesión de indemnizaciones –aun cuando la víctima de terrorismo hubiera sido condenada por sentencia firme por participación o pertenencia a organización que perpetra delitos violentos– respecto de situaciones ya consagradas, con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma operada con ocasión de la Ley 17/2012, esto es, con anterioridad a la vigencia del nuevo artículo 3 bis, puesto que, de los pronunciamientos anteriores de la Administración no se deduce motivación jurídica alguna que justifique dicha excepción respecto a estos supuestos.

³² Véase, el Fundamento Jurídico 3º de la Sentencia 389/2008, del Tribunal Constitucional, de 17 de diciembre.

³³ Así se recoge en el Fundamento Jurídico 5º de la Sentencia 83/2005, del Tribunal Constitucional, de 7 de abril.

³⁴ Fundamento Jurídico 2º de la Sentencia 199/1990, de 10 de diciembre, del Tribunal Constitucional.



Volviendo al objeto del presente dictamen, directamente vinculada con la primera de las cuestiones ya planteadas, la incorporación del nuevo artículo 3 bis a la normativa de protección a las víctimas de terrorismo –y, por ende, la eficacia jurídica del contenido del Convenio europeo núm. 116, tantas veces mencionado- atribuye a esta normativa una modificación sustantiva de los colectivos de víctimas de terrorismo que pueden llegar a beneficiarse de estas ayudas. En el sentido manifestado, si bien hasta el año 2012, las previsiones convencionales del Convenio europeo en materia de restricción y supresión de las ayudas (art. 8.2) cuando las personas solicitantes hubieran sido condenadas por sentencia firme por colaboración o pertenencia a banda, habían carecido de incidencia alguna, al no haberse contemplado, ni motivado, de forma expresa, desarrollo normativo alguno que hiciera referencia a esta disposición de naturaleza potestativa, a partir de la Ley 17/2012, el contenido del artículo 8.2 mencionado, no sólo tiene una acogida expresa en el contenido del nuevo artículo 3 bis –que incluso pudiera resultar del todo redundante-, sino que la misma, parece ser atendida, tratando de ser motivada jurídicamente en las distintas Resoluciones, que a partir de dicho momento emite la Administración.

Sin embargo, la exención del pago de las ayudas o la restricción de las mismas a víctimas de terrorismo condenadas por sentencia firme, como consecuencia de la pertenencia o colaboración con organización que comete delitos violentos, sólo puede ser aplicada respecto de aquellos sujetos que adquieran la condición de víctima de terrorismo, tras la vigencia de la reforma operada a partir del 2012, puesto que, sólo a partir de dicho momento, la excepción mencionada está siendo tenida en cuenta y “presuntamente” motivada por la Administración.

En relación a aquellas personas que hubieran sido consideradas víctimas de terrorismo, con anterioridad a la vigencia del artículo 3 bis incorporado a partir de 2012, y habida cuenta de la inobservancia –hasta ese momento- por parte del legislador español de las disposiciones potestativas convencionales, del tantas veces mencionado artículo 8.2 del Convenio Europeo núm. 116 de 1983, una interpretación respetuosa con el principio de legalidad aboca no sólo al mantenimiento de las indemnizaciones y ayudas ya abonadas, sino incluso a la actualización de las mismas.

eman ta zabal zaizu



Universidad Euskal Herriko
del País Vasco Unibertsitatea

INSTITUTO VASCO DE CRIMINOLOGIA
KRIMINOLOGIAREN EUSKAL INSTITUTUA



IV. TENSIONES CON EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LA LEY 29/2011, DE 22 DE SEPTIEMBRE TRAS LA REFORMA DE 2012. MANIFESTACIONES EN LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS: DESESTIMACIONES DE SOLICITUDES DE INDEMNIZACIÓN Y DE LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN

Una vez analizados los aspectos que mayores problemas de constitucionalidad pueden plantearse en la aplicación y ejecución, fundamentalmente, del contenido del artículo 8.2 del Convenio europeo núm. 116 y de la nueva redacción dada a la Ley 29/2011, tras la reforma de la Ley 17/2012 (artículo 3 bis), corresponde, en este momento, tal y como se ha comentado anteriormente, el análisis de la legalidad constitucional de las Resoluciones desestimatorias de esta indemnizaciones antes mencionadas, vinculado directamente a la concreta interpretación que de dos disposiciones (art. 8.2 Convenio europeo y artículo 3 bis Ley 29/2011) y de los pilares básicos que sustentan el Orden constitucional (principio de legalidad, garantía jurisdiccional, presunción de inocencia, tutela judicial efectiva e irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos) ha realizado la Dirección de Ayuda a Víctimas del Terrorismo.

Para ello, se tendrán en cuenta las conclusiones realizadas en los epígrafes anteriores a los contenidos del Convenio Europeo número 116 sobre indemnizaciones a víctimas de delitos violentos, y a la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, tras la reforma que sufrió en 2012 que se irán concretando, en particular, respecto a diversos contenidos de las Resoluciones denegatorias expuestas.

A. Antecedentes. Objeto de análisis

En relación con el ámbito normativo se ha comentado ya, al analizar el artículo 8.2 del Convenio Europeo núm. 116, su incidencia en el ámbito jurídico interno español, especialmente tras la entrada en vigor de su instrumento de ratificación en el año 2002. Como se ha venido destacando, el artículo 8.2 recoge la potestad de reducción o supresión de la indemnización “*si la víctima o el*



solicitante participa en la delincuencia organizada o pertenece a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos”, entendiendo que nos encontrarnos ante sujetos que, habiendo sido sometidos a delitos violentos, haya sido probado, suficientemente, que estuvieran implicados en delincuencia organizada o que pertenecieran a una organización criminal. Hecho este que, a nuestro juicio, sólo quedará constatado, en caso de que exista una sentencia condenatoria firme que así lo determine. Se ha hecho referencia, asimismo a la **GARANTÍA JURISDICCIONAL** como contenido propio del **PRINCIPIO DE LEGALIDAD**, del artículo 9.3 de la Constitución en el que el texto constitucional **GARANTIZA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD** que vincula a todos los poderes públicos (art. 9.1 CE) y al artículo 24 CE. Desde esta perspectiva, se concluía que la identificación de *“personas que participan en la delincuencia organizada o pertenecen a una organización criminal”* con sujetos meramente detenidos o imputados y respecto de los cuales se acredita dicha participación o pertenencia por el contenido previsto en informes policiales –como si de prueba de cargo se tratase- **VULNERA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA**, así como la **DIVISIÓN DE PODERES**, en que se fundamenta el principio de legalidad, resultando tan infundada extensión, manifiestamente **ARBITRARIA**.

Si acudimos a las Resoluciones recogidas en este informe podrán confirmarse las interpretaciones anteriores e, incluso, podrán argumentarse otras violaciones de Derecho. Se atenderá, en este momento, a la Resolución que se cita, en primer lugar, al entender que su contenido abarca una pluralidad de problemas que deben analizarse en términos de legalidad. Más tarde se hará referencia a las demás resoluciones recogidas que tienden a reiterar los razonamientos, antecedentes y fundamentos similares a los utilizados en esta primera Resolución.

Según se contempla en la **Resolución núm. de expediente R/2012/2165, de 9 de octubre de 2013** que recoge en su Antecedente Segundo una indemnización previa en ejecución de Sentencia 32/85 de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, y en el Antecedente Tercero se dice *“según consta en el informe emitido por la Dirección General de la Guardia Civil de fecha de 12 de diciembre de 2012 la víctima estuvo vinculada con la organización terrorista ETA”*.



En el párrafo primero de su Fundamento Jurídico 4º se remite al artículo 8.2 del Convenio Europeo núm. 116 de 1983, ya reiterado, sobre la potestad de reducir o suprimir la indemnización y en el párrafo segundo, reafirma que la *“concesión de ayudas y prestaciones reconocidas [...] se someterán a los principios que, para ser indemnizados, se establecen en el Convenio Europeo”*.

En el Fundamento Jurídico 5º se retoma lo afirmado en el Antecedente Tercero, señalando que *“ha quedado constatada, la concurrencia del requisito de la pertenencia a organización terrorista al que se refiere el apartado anterior”* y añade una conclusión resolutoria: *“en consecuencia ha de concluirse que los interesados no reúnen los requisitos para ser beneficiarios de la indemnización solicitada”*. Para justificar la suficiencia probatoria del informe policial se acude en el Fundamento Jurídico 6º a la Ley 30/92, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, rechazando las alegaciones de los solicitantes por diversas razones, entre las que cabe destacar:

- rechazo de la indemnización primera como soporte de la solicitud posterior, por no darse, en el momento posterior, los requisitos de la ley de 2011, modificada por su reforma en 2012, artículo 3.2 bis, recurriendo, de nuevo, al informe detallado y actualizado [...] de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio de Interior que confirma la condición de miembro de ETA.

- En el mismo sentido argumental se refiere a la Sentencia 32/85, de 11 de junio, en cuya ejecución se practicó la indemnización primera que alude al *“fallecido como persona que pudiera tener ideología abertzale”*, matizando que *“lo cierto es que la misma (sentencia) se basa en meras afirmaciones de los condenados, fue dictada hace más de 27 años y de la propia evolución en el tiempo de las investigaciones policiales pueden resultar conclusiones diferentes a las ahí manifestadas”*.

- Ante la ausencia de resolución judicial que permita fundamentar que el violentamente fallecido era *“miembro de ETA”*, se recogen dos líneas de argumentos. La primera, siguiendo al artículo 80 de la Ley 30/92 que afirma: *“los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho”*, continuando al comentar *“[...] estamos ante una prueba documental, de carácter oficial, y emitida por órgano competente”*. La segunda, afirmando que *“la*



necesidad de que el requisito de participación o pertenencia a una organización dedicada a perpetrar delitos violentos resulte acreditado por resolución judicial no viene exigida en el articulado del Convenio núm. 116 del Consejo de Europa, por lo que, ante tal indeterminación, dicho requisito deberá ser demostrado, de concurrir, mediante los medios probatorios válidos en Derecho, según la legislación nacional vigente, antes mencionada”.

• Para terminar, la Resolución comentada rechaza la alegación en la solicitud de aplicación retroactiva desfavorable al entenderse que la normativa aplicable “*ya resultaba de aplicación directa desde la fecha de entrada en vigor del Convenio (1 de febrero de 2002)*”.

B. Análisis y valoraciones de la Resolución Ministerial Núm. Expediente R/2012/2165, de 9 de octubre de 2013

En su Antecedente Segundo, que no Tercero, como dice la Resolución que se cita, se refiere a “*según consta en el Informe emitido por la Dirección General de la Guardia Civil de fecha de 12 de diciembre de 2012, la víctima estuvo vinculada con la organización terrorista ETA*”. A esta afirmación se remite el Fundamento Jurídico 5º señalando que “*ha quedado constatada la concurrencia del requisito de la pertenencia a organización terrorista al que se refiere el apartado anterior*”.

Como más arriba hemos comentado, cualquier informe de la Guardia Civil o de la Policía Nacional, como se recoge en otras Resoluciones, carece totalmente de la entidad jurídica necesaria, para establecer válidamente, como si fuera “cosa juzgada”, la atribución a un ciudadano de la comisión de un delito. Solamente una sentencia penal firme, en el orden judicial penal, puede alcanzar dicho resultado, tras un procedimiento con todas las garantías, entre las que se integra la presunción de inocencia que solamente será eliminada con la certeza de la responsabilidad penal en el orden judicial.



No solamente encontramos la sustentación constitucional de lo dicho en el artículo 9.3 de la Carta Magna, en relación con el artículo 24, recogido en el Capítulo II, Sección 1ª del Título I de la Constitución Española, sino que también es consecuencia del contenido del artículo 25.1 CE.

Lo primero que se puede destacar es que la Ley 29/2011, **NO ES UNA LEY ORGÁNICA**. Como se ha venido fundamentando pacífica y garantísticamente por la doctrina científica y por la jurisprudencia, el artículo 25.1 CE debe interpretarse íntegramente junto a los artículos 53.1 y 81.1 CE de manera que sólo una ley, que deberá ser orgánica, podrá referirse a cuestiones nucleares del orden penal, como la definición y aplicación de los ilícitos penales, que es lo que no se hace, porque no puede hacerse, aunque sin embargo, se utilice su artículo 3 bis 1 b) para intentar justificar dicha definición a través de “pruebas” manifiestamente ilícitas.

De ello se deduce que, **NO PUEDE SER CIERTA LA AFIRMACIÓN** del Fundamento Jurídico 5º de que “*ha quedado constatada la concurrencia del requisito de pertenencia a organización terrorista*”. Más bien habrá de entenderse que lo que queda constatado es el informe recibido de la Guardia Civil en sus propios términos, pero que **DICHO INFORME NADA TIENE QUE VER CON UNA POSIBLE CONSTATACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA CONCURRENCIA DEL REQUISITO DE LA PERTENENCIA A ORGANIZACIÓN TERRORISTA**, como si un mero informe policial determinase la existencia de delitos y tuviese la misma función definidora en Derecho que una sentencia judicial firme.

Tal atribución de participación a organización terrorista se encontraría en sus caso, en la comprobación judicial de un tipo penal comprendido en alguno de los artículo 571 y ss. del Código Penal. En nuestro Ordenamiento jurídico constitucional tiene así una plasmación concreta, típica, en el Ordenamiento punitivo y, por ello, para su posible determinación a un supuesto de hecho concreto y a un responsable penal singularizado se requieren las garantías sustantivas y procedimentales constitucionalmente amparadas, lo que aquí no sucede.

El acudir, como se hace, en el Fundamento Jurídico 6º, a la Ley 30/92 que en su artículo 80 recoge “*los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por*



cualquier medio de prueba admisible en Derecho”, no ampara la definición de delito y viene a suponer una especie de “*deslocalización aniquiladora*” del territorio jurídico propio del Ordenamiento Penal, al territorio impropio, inadecuado y erróneo de los procedimientos administrativos, Título IV, Disposiciones Generales sobre los procedimientos administrativos, Capítulo III, Instrucción del procedimiento, Sección segunda, prueba en un no sólo confuso, sino errado sentido, atribuido al término “derecho” que lleva a un vaciamiento de las garantías básicas del procedimiento penal.

NO ES POSIBLE LEGALMENTE QUE EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SE PUEDAN DETERMINAR DELITOS Y PERSONAS PENALMENTE RESPONSABLES. Si ya la Ley de Enjuiciamiento Criminal tiene constancia de las llamadas cuestiones “prejudiciales”, dando la prioridad a la jurisdicción penal, resulta insólito que, en los procedimientos que se están analizando, se prescinda de tales competencias jurisdiccionales constitucionalmente previstas.

En relación al contenido del Fundamento Jurídico 6º de esta Resolución denegatoria cabe asimismo insistir en el **RECHAZO CONTUNDENTE** de que un mero informe policial constituya “*una prueba documental de carácter oficial y emitida por órgano competente*”, que se utiliza, sin más argumentación para “constatar” la existencia de delitos.

Idéntica crítica, parece poder vertirse contra lo afirmado en su dicho Fundamento Jurídico 6º, esto es, “*la necesidad de que el requisito de participación o pertenencia a una organización dedicada a perpetrar delitos violentos resulte acreditada por resolución judicial no viene exigida en el articulado del Convenio núm. 116 del Consejo de Europa, por lo que ante tal intedeterminación dicho requisito deberá ser demostrado, de concurrir, mediante los medios probatorios válidos en Derecho, según la legislación nacional vigente antes mencionada*”.

Contra dicha afirmación, **ENTENDEMOS QUE SÍ SE RECOGE LA NECESIDAD DE RESOLUCIÓN JUDICIAL EN EL CONVENIO EUROPEO NÚM. 116 Y SE RECOGE EN SU ARTÍCULO 8.2 AL CITAR LA “DELINCUENCIA ORGANIZADA”** y al decir



“**PERPETRAR DELITOS VIOLENTOS**”. El delito es una construcción legal que parte de su definición típica en la legislación penal, con una especial exigencia normativa a través de una Ley Orgánica, y que se determina, aplica o concreta su calificación a hechos u omisiones previamente tipificados, a través de un procedimiento especialmente riguroso respecto al mantenimiento permanente de las garantías del imputado y/o procesado.

Según la dicción del artículo 8.2 del citado Convenio, cabe reiterar que “la víctima o el solicitante **PARTICIPE EN LA DELINCUENCIA ORGANIZADA O PERTENECE A UNA ORGANIZACIÓN QUE SE DEDICA A PERPETRAR DELITOS VIOLENTOS**, al hablar de delitos o delincuencia, está ya haciendo una referencia necesaria a la resolución judicial, puesto que es el único modo legal de demostrar y confirmar la existencia del hecho o de la omisión delictiva. Desde esta perspectiva, este artículo exige, por tanto, y contiene la necesaria resolución judicial porque es **CONSUSTANCIAL AL SIGNIFICADO DE DELITO Y/O DELINCUENCIA Y A LA RESPONSABILIDAD PENAL. EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL PENAL SE CONFIGURA ESPECIAL Y PRECISAMENTE COMO EL ÚNICO PROCEDIMIENTO CONSTITUCIONALMENTE EXISTENTE PARA AFIRMAR LA CATEGORÍA DE DELITO, CON UN SIGNIFICADO MUY PRECISO Y UNAS CONSECUENCIAS QUE, AL AFECTAR A DERECHOS FUNDAMENTALES, EXIGEN UN ESTRICTO EJERCICIO DE GARANTÍAS LÍMITES DEL “IUS PUNIENDI”. FUERA DE ESTE ESPACIO CONSTITUCIONALMENTE DELIMITADO, NO HAY DELITOS (“NULLUM CRIMINE SIN LEGALE IUDICIO”)**”.

De esta manera, pensamos **QUE NO EXISTE TAL INDIFERENCIA EN EL CONVENIO EUROPEO, SINO MÁS BIEN ES UNA OBVIEDAD QUE ENTENDEMOS, ES TAN SUFICIENTE, QUE NO EXIGE NINGUNA ACLARACIÓN, AL IR CONTENIDA EN EL PROPIO SIGNIFICADO DEL “DELITO”**.

Tampoco parece admisible para valorar la legalidad de los informes policiales como medio de prueba definitiva para la confirmación de la existencia de delito que vienen a transformarse en “prueba de cargo” en la mera Resolución, la insuficiente atención que la Resolución 2012/2165



presta a la alusión contenida en la Sentencia de la Audiencia Nacional 32/1985, de 11 de junio, en la que si bien se califica al fallecido como “*persona de ideología abertzale*”, continúa la Resolución “*lo cierto es que la misma (sentencia) se basa en meras afirmaciones de los condenados, fue dictada hace más de 27 años y de la propia evolución del tiempo, de las investigaciones policiales, pueden resultar conclusiones diferentes a las ahí manifestadas*”.

Es decir, si bien se subraya la posible proximidad del fallecido a la corriente abertzale, dicho argumento es desechado por la propia Resolución al cuestionarlo, con argumentos vinculados a la presencia de meras afirmaciones, muy alejadas cronológicamente, del momento de emisión de la Resolución y fundamentadas en conclusiones que, bien pudieran resultar en la actualidad diferentes a las ahí vertidas. No obstante, al margen de la escasa incidencia que pudiera derivarse del contenido de la Sentencia 32/85 de la Audiencia Nacional, ya comentada, lo cierto es que los informes policiales adquieren, sin embargo, en el sentido manifestado, la condición de “prueba de cargo”.

Ahora bien, a nuestro modo de ver, lo único que puede confirmarse es una hipótesis de la que se deducen ciertas conclusiones policiales y no jurídico-penales, atribuyéndose así al órgano administrativo competencias propias de la jurisdicción penal lo que es **ABSOLUTAMENTE INADMISIBLE EN DERECHO Y ROMPE GRATUITAMENTE LA NECESARIA SEPARACIÓN DE PODERES DEMOCRÁTICOS.**

Siguiendo con el contenido de la Resolución que comentamos, se rechaza en ella la alegación de aplicación retroactiva de la Ley 29/2011, modificada por Ley 17/2012, en razón de que ya se aplicaba el Convenio Europeo aprobado en 1983 y ratificado por España el 20 de octubre de 2001, entrando en vigor el 1 de febrero de 2002.

Varias son las cuestiones críticas que pueden plantearse. En primer lugar, reafirmamos lo expuesto anteriormente. Es cierto que el Convenio europeo mencionado entra en vigor el 1 de febrero de 2002, pero en la interpretación que estamos realizando de la expresión “participar o



pertenecer a organización que perpetra delitos violentos”, esto es, siempre que exista una sentencia judicial firme que así lo acredite.

A ello hay que añadir la naturaleza potestativa de la disposición contenida en el artículo 8.2 (“podrá”) que no sólo no ha sido, en ningún caso, motivada en las Resoluciones desestimatorias, sino que ninguna de las mismas ha atendido motivadamente a la posibilidad o bien de “reducir” o de suprimir” dichas indemnizaciones, en aquellos casos en los que la víctima o solicitante participe en delincuencia organizada o pertenece a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos. Reiteramos que dicha “participación delictiva” exige una previa sentencia penal firme que determine la comisión de tales delitos, exigencia legal que tampoco está presente.

En consecuencia y en coherencia con lo argumentado, la confirmación de partícipes o pertenecientes a la delincuencia organizada o a organizaciones dedicadas a perpetrar delitos violentos, debe estar garantizada constitucionalmente, lo que, a la vista de las argumentaciones utilizadas, no se hace.

Por el contrario, lo que se hace en estas resoluciones que contemplamos y en las Denegaciones de Recursos de Reposición que comentaremos es una **INTERPRETACIÓN DEGRADADA E ILEGAL** en el momento de aplicación del Convenio europeo. No es este el que se aplica, aunque esté en vigor, sino que es la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, modificada por Ley 17/2012, de 27 de diciembre, la que se tiene en cuenta, como estamos viendo. Por otra parte, resulta manifiesto que, en diversos casos, como se recoge en los contenidos de las Denegaciones a las Solicitudes presentadas, los solicitantes habían recibido una indemnización anterior en base a la Ley 32/99 de Solidaridad con las víctimas del terrorismo, anterior, como se ve, a la Ley 29/2011 y a la Ley 17/2012, de modificación de la de 2011, que es la que se está aplicando. En el año 1999 el Convenio europeo aún no estaba ratificado por España, pero sí existía, aunque no incorporado a nuestro Ordenamiento por falta de ratificación.

Desde esta perspectiva, si la acreditación de la condición de víctima de terrorismo se produjo con anterioridad a la incidencia directa y motivada del contenido del artículo 8.2 y si dicha



acreditación, ya generó con la normativa anterior el pago de indemnizaciones concretas, la excepción de dicho precepto, sólo podrá ser atendida cuando haya sido prevista directa y motivadamente. Lo contrario, esto es, su aplicación respecto del reconocimiento de derechos que ya se han consolidado e integrado en el patrimonio de la ciudadanía implica una **VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE DISPOSICIONES RESTRICCTIVAS DE DERECHOS**, previsto en el artículo 9.3 CE, en el sentido anteriormente mencionado.

El contenido del artículo 3 bis 2) de la Ley 29/2011 recoge: *“La concesión de las ayudas y prestaciones reconocidas en la presente ley se someterá a los principios que, para ser indemnizadas, se establecen en el Convenio Europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos”*. Dicho artículo puede, por una parte, ser innecesario. En todo caso se podrá interpretar esta alusión a la vigencia del Convenio como una redundancia testimonial, por más que evidente, pero que, a su vez, se ve cuestionada y negada por el arbitrario desarrollo del Convenio por la Ley 29/2011, tal y como resulta de su reforma de 2012. Ambas normas, como se ha dicho, no son orgánicas y su indebido contenido es el que se aplica a la hora de establecer o rechazar, en este caso, las indemnizaciones por delitos violentos.

Para ir finalizando con la cuestión de la retroactividad desfavorable o restrictiva de derechos, entendemos, como hemos destacado anteriormente, que **SE VIOLENTA EL ARTÍCULO 9.3 en el que la CONSTITUCIÓN** garantiza *“la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”*.

Del mismo modo, la Resolución no se acomoda, sino que se sitúa al margen del artículo 9.1 CE que establece: *“los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del Ordenamiento Jurídico”* que se deduce directamente, constitucionalmente ordenado. Entendemos que tal violación ha quedado, salvo mejor opinión, demostrada en la argumentación anteriormente reiterada. **NO SE APLICA EL CONVENIO EUROPEO SINO QUE SE INSTRUMENTALIZA FALSARIAMENTE**, a través del contenido, reformado en 2012, de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, contenido que **NO DESARROLLA EL CONVENIO EUROPEO NÚM. 116 SINO**



QUE LO VACÍA DE GARANTÍAS EN RELACIÓN A DERECHOS FUNDAMENTALES, PRESUPUESTOS BÁSICOS CONSTITUCIONALES DE UN ESTADO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, COMO SON EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, artículo 9.3, 24 y 25.1 CE, LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA, artículo 9.3 CE, LA SEGURIDAD JURÍDICA, artículo 9.3 CE, Y LA INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD DE LOS PODERES PÚBLICOS, artículo 9.3 CE, ROMPIENDO CON LA DIVISIÓN DE PODERES.

¿QUÉ SEGURIDAD JURÍDICA, qué Derecho CIERTO, qué CERTEZA, puede esperarse cuando de la lectura y comprensión del Convenio europeo núm. 116, nos encontramos el texto de la Ley 29/2011, modificado por la Ley 17/2012 en el que, LAS CERTEZAS SOBRE EL DELITO SE DESVANECEN?

Si se recurre, en la Resolución comentada y en las restantes, como veremos, a afirmar que estaba en vigor el Convenio europeo núm. 116, a lo que no se hace referencia, es a la aplicación de una norma como la Ley 29/2011, tras su reforma del 2012, que no estaba en vigor en el momento de los hechos (*“tempus repit actum”*). No interesa tanto la voluntad declarada solamente, de cumplir con el Convenio europeo núm. 116, ni que el procedimiento de resolución de las solicitudes e indemnización se estuviese “tramitando” en el momento de aplicación de la Ley 29/2011, tras su reforma de 2012, **SINO QUE EN EL MOMENTO DE COMISIÓN DE LOS HECHOS**, estas normas aún no existían y sin embargo, su aplicación se retrotrae desfavorablemente a graves hechos delictivos anteriores a su aplicación. Por otra parte, si no se hubiese elaborado y aplicado *“contra legem”*, se debería haber atendido la previsión contenida en su Disposición Adicional Primera. *“Aplicación retroactiva a quienes ya hubieran obtenido ayudas e indemnizaciones” “Quienes con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley hubieran percibido como resultado total del importe de las ayudas y del pago, en su caso, de las cuantías por responsabilidad civil fijada en Sentencia firme, una cuantía inferior a la señalada en el Anexo I de esa Ley, podrá solicitar en el plazo de un año, contado a partir del Reglamento de la Ley, el abono de las diferencias que pudieran corresponderles”.* *“Anexo I. Indemnizaciones por daños físicos y psíquicos. Baremos. Tabla I. Indemnizaciones por fallecimientos e incapacidades. Concepto: fallecimiento: 250.000,00€”.*



Universidad Euskal Herriko
del País Vasco Unibertsitatea

INSTITUTO VASCO DE CRIMINOLOGIA
KRIMINOLOGIAREN EUSKAL INSTITUTUA

En la Resolución, cuyo contenido finalizamos, consta la indemnización de 138.232,78€, en ejecución de la Sentencia 32/85, de 11 de junio, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, al amparo de la Ley 32/99, de 8 de octubre de Solidaridad con las víctimas del Terrorismo. La cantidad indemnizada es claramente inferior, a la que debería, en derecho, haber sido ejecutada, tal como se alegaba en la solicitud desestimada.



V. ANÁLISIS Y VALORACIONES EN CONCORDANCIA CON EL APARTADO ANTERIOR DE LAS RESTANTES RESOLUCIONES RECOGIDAS Y DE LAS DESESTIMACIONES DE LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN CITADAS

En las restantes Resoluciones desestimatorias, salvo en la Número Expediente R/2012/2170, los Antecedentes y Fundamentos de Derecho son básicamente similares a los que hemos visto, analizado y valorado en la Resolución recogida y comentada en los epígrafes anteriores. Del mismo modo, como se precisará, resultan prácticamente coincidentes las Resoluciones desestimatorias de los Recursos de Reposición recogidos.

La diferencia que se manifiesta en la **Resolución denegatoria de la indemnización, Número Expediente R/2012/2170** puede encontrarse en su Fundamento Jurídico Cuarto que recoge que *“Don M.A.B. ya ha recibido la indemnización fijada como responsabilidad civil en la Sentencia 32/1985, de 11 de junio, por lo que no resta cantidad alguna por abonar en base al citado pronunciamiento judicial al que alude la solicitud”*. Todo ello en concordancia con los hechos recogidos en las Antecedentes Primero y Segundo.

En el Primero se deja constancia de la solicitud de indemnización presentada, *“fijada en por Sentencia al amparo de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, por el fallecimiento de su hijo D. J.A.E, como consecuencia del atentado terrorista ocurrido en Urnieta (Gipuzkoa), el 14 de noviembre de 1980”*.

En el Segundo se hace constar que *“el Ministerio de Interior acordó la concesión de una indemnización por importe de 138.232, 78€ (23 millones de pesetas), al amparo de la Ley 32/99, de 8 de octubre de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, en ejecución de la Sentencia 32/1985, de 11 de junio, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, mediante Resolución de 13 de noviembre del 2000. Asimismo, por Resolución de 17 de noviembre de 1980, se indemnizó a los padres del fallecido con la cantidad de 2.000.000 de pesetas”*.



Solamente hay tal constancia y tal fundamentación a diferencia de las otras Resoluciones recogidas. La información policial de participación delictiva del fallecido que se traslada a la fundamentación jurídica, como constatación de participación en la delincuencia organizada, **NO EXISTE** en la presente Resolución. Sólo consta la ejecución de la indemnización. **ENTENDEMOS QUE TAL FUNDAMENTACIÓN ES CONTRARIA** a la propia Ley 29/2011, de 22 de septiembre de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo **POR SU INCUMPLIMIENTO Y LA INAPLICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA: “APLICACIÓN RETROACTIVA A QUIENES YA HUBIERAN OBTENIDO AYUDAS E INDEMNIZACIONES”** que establece para quienes hubieran percibido una cuantía inferior a la señalada en el Anexo I, el derecho a solicitar el abono de la diferencia que pudiera corresponderles. Si el Anexo I recoge una cantidad de 250.000€, en concepto de fallecimiento, es clara la diferencia de esta cuantía con la cantidad abonada de 138.232,78€ más los 2.000.000 de pesetas. Diferencia, cuyo abono se deniega de manera inmotivada, sin razonamiento alguno en la Resolución citada.

Se tratarán a continuación las restantes Resoluciones desestimatorias de las solicitudes de indemnización. Concretamente, se atenderán las **Resoluciones: N° Expediente R/2012/2171, de 13 de junio de 2013; N° Expediente R/2012/2172, de 2 de agosto de 2013 y N° Expediente R/2012/2188, de 18 de septiembre**. Se verán, en un primer momento, las dos primeras y, a continuación, la tercera en la que se contiene un elemento diferencial, al recogerse las Sentencias previas en las que consta la calificación judicial de comisión delictiva del fallecido por asesinato por el que se solicita la indemnización.

Entendemos que a las dos Resoluciones primeras que se citan en el párrafo anterior, son aplicables los **ANÁLISIS Y VALORACIONES** anteriormente recogidos, al repetir similares Antecedentes y Fundamentos de Derecho que llevan, **ENTENDEMOS, A LA NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES POR CARECER DE ARGUMENTACIÓN JURÍDICA, DE CONFORMIDAD CON LA CONSTITUCIÓN. SE REITERA LA INFORMACIÓN POLICIAL, MERA INFORMACIÓN CARENTE DE MOTIVACIÓN, DE MOTIVACIÓN**



DE HECHOS RELEVANTES QUE PUEDAN FUNDAMENTARLA, QUE EN LA RESOLUCIÓN, ASIMISMO CARENTE DE ARGUMENTACIÓN, LA TRANSFORMA, SIN BASE LEGAL NECESARIA, EN CALIFICACIÓN DELICTIVA, CONVIRTIÉNDOSE EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO EN JUZGADOR, SIN SERLO.

Se trata, por lo tanto, de una **FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA SIN BASE CONSTITUCIONAL, NI EN EL CONVENIO EUROPEO, AL QUE CONTRADICE O VACÍA DE GARANTÍAS FUNDAMENTALES, EN LA INTERPRETACIÓN ERRADA QUE LE DA A SU ARTÍCULO 8 Y QUE REFLEJA EN EL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 3 BIS DE LA LEY 29/2011, DE 22 DE SEPTIEMBRE, TRAS SU MODIFICACIÓN POR LEY 17/2012, DE 27 DE DICIEMBRE.**

En relación con la **Resolución N° Expediente R/2012/2188, de 18 de septiembre**, como se ha adelantado, se recogen dos Sentencias previas a la Resolución denegatoria, la Sentencia 2/2000, de 26 de abril, de la Sección I de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional a la que, recurrida en casación, sucede la Sentencia 1179/2001, de 20 de julio. Su Antecedente Cuarto señala: *“Ambas Resoluciones judiciales dejan constancia acreditada de la pertenencia del fallecido a ETA militar, a través del Comando GORKI. Asimismo constituyen prueba documental, el Sumario 4/82, Sección 2ª de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, procedente del Juzgado Central de Instrucción nº 5, seguido por la desarticulación del citado comando, y el Sumario 47/84, seguido con motivo de la desarticulación del comando Laskurain, al desaparecer el Comando GORKI”*.

En su Fundamento de Derecho Tercero se remite al artículo 8 del Convenio europeo núm. 116 que indica que *“Se podrá reducir o suprimir (...) la indemnización si la víctima o el solicitante participa en la delincuencia organizada o pertenecer a una organización que se dedica a perpetrar delitos violentos”*.

Varias cuestiones pueden plantearse en términos de legalidad. La primera es que la previsión contenida en el artículo 8 del Convenio europeo núm. 116 (*“se podrá reducir o suprimir”*) es de carácter potestativo y no preceptivo, sin que la Resolución que comentamos haga la más mínima



referencia y opta, sin razonamiento previo, por la “supresión de la indemnización”. Ello conlleva, a su vez, la absoluta desatención a lo previsto en la Disposición Transitoria de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, modificada por Ley 17/2012 de 27 de diciembre. Por último, es cierto, como dice su Fundamento, que el Convenio europeo entró en vigor el 1 de febrero de 2002, tras su ratificación por España el 20 de octubre de 2001 y su publicación en el BOE el 29 de diciembre de dicho año. Sin embargo, los hechos que consistieron en el asesinato de la víctima, como señala el Antecedente Primero “se realizaron el 16 de octubre de 1983 en Busot (Alicante)”, lo que llevó a una primera indemnización en aplicación de la Ley de 1999, entrando en vigor, más tarde, la Ley 29/2011, con unos efectos retroactivos “no favorables” (art. 9.3 CE), *previsiones inexistentes en el momento de comisión de los hechos; POR LO QUE NO PUEDE SER CIERTO, como se recoge en el Fundamento Cuarto que “dicha norma (Ley 29/2011) YA RESULTARA DE APLICACIÓN DIRECTA DESDE LA FECHA DE ENTRADA EN VIGOR DEL CONVENIO”*.

Las citadas Resoluciones desestimatorias son suscritas todas ellas por el Ministerio de Interior, P.D. la Directora General de la Dirección General de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo.

Se verán, a continuación, las DESESTIMACIONES DE LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN más arriba referidos que, básicamente reiteran, sin mayor, ni mejor argumentación, la recogida en las Resoluciones anteriormente citadas.

Así se reitera la condición de miembro de ETA de los tres fallecidos, validando al órgano administrativo como si pudiera “enjuiciar” y “confirmar” como “cosa juzgada” los respectivos informes policiales, acudiendo al artículo 80 de la Ley 30/92 (LRJPAC); tanto para la aplicación del artículo 8 del Convenio europeo núm. 116 sobre la posible reducción o supresión de la indemnización si la víctima o solicitante tuvieran participación o pertenecieran a organización que se dedica a perpetrar delitos violentos, como para el caso de que la totalidad o parte de una indemnización fuera contraria al sentido de la justicia o al orden público, utilizando, en definitiva meras citas del artículo 8 del Convenio que, en ningún momento, se justifican en cada caso.



A modo de fundamento, tratando de justificar la condición de miembro de ETA, en cuanto elemento que permite excepcionar el cobro de las indemnizaciones de la Ley 29/2011, el Fundamento Jurídico Segundo de la Resolución desestimatoria, ahora analizada, se limita a citar el artículo 2 de la Ley 29/2011 (en el que se apunta hacia los valores de Memoria, Dignidad, Justicia y Verdad, reconocidos a aquellas víctimas del terrorismo que simbolizan la defensa del Estado Democrático frente a la amenaza terrorista), pareciendo negar los mismos a los solicitantes de las indemnizaciones, utilizando, **SIN PRECISIÓN, NI MOTIVACIÓN ALGUNA, UNA ERRÓNEA y FÁCTICA INTERPRETACIÓN DE LA DIGNIDAD, SIN CABIDA CONSTITUCIONAL**, que, por otra parte, es inherente a todas las personas (art. 10 CE). Si, tal y como recoge el artículo 2 mencionado, la dignidad simboliza en las víctimas la defensa del Estado Democrático de Derecho, habiéndose reconocido, **EN TODO CASO, LA CONDICIÓN DE VÍCTIMAS** de los fallecidos, cabe entender que **EN EL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO, LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO NO PUEDE ACTUAR, LEGALMENTE CONFORME A DERECHO CONSTITUCIONALMENTE ORDENADO Y, POR TANTO, NO PUEDE DECLARAR LA EXISTENCIA DE UN DELITO SIN PREVIA SENTENCIA FIRME EN EL ORDEN PENAL.**

Es decir, el reconocimiento, anterior a la Ley 29/2011, de la condición de víctima de terrorismo del solicitante de la ayuda, impide la pérdida del reconocimiento de los valores de Justicia, Memoria, Verdad y, sobre todo Dignidad. La Administración General del Estado no puede negar, sin motivación, ni fundamentación alguna, los valores ahora mencionados a aquellas víctimas que, presumiblemente, han participado o han pertenecido a organización criminal dedicada a perpetrar delitos violentos, no ya, porque, según el artículo 10 CE, la dignidad es inherente a todas las personas, sino porque para entender que nos encontramos ante un colectivo de víctimas que no parece simbolizar al Estado Democrático, además de una específica motivación y argumentación jurídica, es necesario, por encima de todo, la existencia de una sentencia firme en el orden penal, en el sentido ya manifestado.

Siguiendo con el contenido de la Resolución, ahora comentada, también se reitera que han ejecutado sendas indemnizaciones, anteriores a la entrada en vigor del Convenio europeo, en una



Universidad Euskal Herriko
del País Vasco Unibertsitatea

INSTITUTO VASCO DE CRIMINOLOGIA
KRIMINOLOGIAREN EUSKAL INSTITUTUA

cuantía inferior a la recogida en el Anexo I de la Ley 29/2011; el rechazo de la retroactividad restrictiva de derechos, alegado en las solicitudes de los Recursos y, por tanto concluyen en la desestimación del Recurso.

Cabe mencionar que las desestimaciones de los Recursos están firmadas por la Subdirectora General de Ayudas a Víctimas de Terrorismo y de Atención Ciudadana, de la Subdirección General de Recursos.



VI. ORDEN INTERNACIONAL

Antes de pasar al último de los epígrafes del presente dictamen, en el que trataremos de aportar alguna alternativa o procedimiento al que, entendemos, pueden acogerse las personas a las que se les ha venido desestimando las Solicitudes de Indemnización y los Recursos de Reposición, creemos conveniente, hacer siquiera, una relación de la normativa internacional que, consideramos ha sido igualmente violada, a la vista de los términos en los que se pronuncian las Resoluciones y Denegaciones mencionadas.

Nos limitaremos, en el sentido apuntado, a incorporar una mera relación de los derechos que, reconocidos internacionalmente, consideramos que han sido directamente vulnerados y que pueden generar algún tipo de acción jurisdiccional a nivel internacional.

Aunque las limitaciones del presente informe nos impiden profundizar en estos concretos aspectos, consideramos que la referencia a los preceptos que, a continuación se mencionan, pueden servir igualmente de fundamento jurídico para el ejercicio de las acciones legales correspondientes.

Si bien las valoraciones críticas se han ido realizando, principalmente, en relación a la Constitución española, con algunas referencias a la normativa interna, que entendemos, como recoge reiteradamente la jurisprudencia del TC, debe ser conforme a la Constitución, igualmente consideramos que las valoraciones expuestas encuentran también concordancia en el orden normativo internacional y, en particular, en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos), Roma, 4 de noviembre de 1950, también en su texto de 1 de junio de 2010, tras diversas modificaciones y, en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, adoptada y proclamada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Por lo que respecta a la Declaración Universal de Derechos Humanos son los artículos 10 y 11 los que vienen a recoger la tutela judicial efectiva y el principio de presunción de inocencia, tantas veces mencionados a lo largo del presente dictamen.



El artículo 10 dispone: *“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”*.

El artículo 11 dice: *“Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público, en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”*.

En el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, en su Título I, derechos y libertades, el artículo 6 *“Derecho a un proceso equitativo”* recoge que *“1. Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un Tribunal independiente e imparcial, establecido por ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella. La sentencia debe ser pronunciada públicamente, pero el acceso a la sala de audiencia puede ser prohibido a la prensa y al público durante la totalidad o parte del proceso en interés de la moralidad, del orden público o de la seguridad nacional en una sociedad democrática, cuando los intereses de los menores o la protección de la vida privada de las partes en el proceso así lo exijan o en la medida en que sea considerado estrictamente necesario por el tribunal, cuando en circunstancias especiales la publicidad pudiera ser perjudicial para los intereses de la justicia.*

2. Toda persona acusada de una infracción se presume inocente hasta que su culpabilidad haya sido legalmente declarada”.

En el mismo Título I, el artículo 17, *“prohibición del abuso del derecho”* dispone que *“Ninguna de las disposiciones del presente Convenio podrá ser interpretada en el sentido de implicar para un Estado, grupo o individuo, un derecho cualquiera a dedicarse a una actividad o a realizar un acto tendente a la destrucción de los derechos o libertades reconocidos en el presente*



Convenio o a limitaciones más amplias de estos derechos o libertades que las previstas en el mismo”.

Tal y como se ha indicado, a lo largo de todos ellos se alude a la garantía jurisdiccional, derivada del principio de legalidad que reclama la existencia de un juicio justo con todas las garantías, así como una sentencia judicial firme, como único medio admisible en “derecho” para desvirtuar el principio de presunción de inocencia y declarar, por tanto, la culpabilidad y responsabilidad penal de los sujetos.

La utilización de cualquier otro medio o la constatación de la culpabilidad o la responsabilidad penal, a través de otros instrumentos diferentes a la sentencia judicial firme podría ser objeto de recurso ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (una vez agotada la vía jurisdiccional interna) al amparo de los preceptos mencionados.



VII. ACCIONES LEGALES, PROCEDIMIENTOS Y RECURSOS AL ALCANCE DE LOS SOLICITANTES DE LAS AYUDAS, A LA VISTA DE LAS VIOLACIONES DE DERECHOS PRODUCIDAS

A la vista de todo lo puesto de manifiesto a lo largo del presente dictamen, esto es, la vulneración de la garantía jurisdiccional del principio de legalidad; la violación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y a la presunción de inocencia; y la lesión del principio de irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos, se pueden proponer, a la vista de la eventual situación de desamparo y discriminación de los solicitantes de las indemnizaciones, las acciones legales, procedimientos y recursos que, a continuación, se mencionan.

En primer lugar, como anteriormente se ha recogido, las Resoluciones desestimatorias de las solicitudes de indemnización a las víctimas de delitos violentos, disponen que *“dicha Resolución pone fin a la vía administrativa y (...) y puede ser impugnada directamente la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente de la notificación de este acto o, potestativamente (...) en el plazo de un mes mediante recurso de Reposición ante el Ministerio de Interior”*.

En los Recursos de Reposición también desestimados se confirma que se sigue la opción potestativa que se recoge en el párrafo anterior y, a su vez, notifican al recurrente que *“contra esta Resolución puede anteponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional (...) en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de la presente”*.

En segundo lugar, siguiendo la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa se puede continuar en esa vía, sucesivamente, en sus distintas instancias o niveles jurisdiccionales hasta poder llegar al **“recurso de amparo constitucional”** que *“protege a todos los ciudadanos en los términos que la presente Ley establece, frente a las violaciones de los derechos y las libertades a que se refiere el apartado anterior (derechos y libertades reconocidos*



en los artículos 24 a 29 de la Constitución) originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho de los Poderes Públicos del Estado (...)” (artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 2/1979, de 3 de octubre).

Vía, esta segunda, que, en tercer lugar, siguiendo, el propio Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Públicas acoge en su Título II al **Tribunal Europeo de Derechos Humanos** en su artículo 34 “demandas individuales”, pudiendo presentarse ante dicho órgano jurisdiccional demanda (una vez agotada la vía jurisdiccional interna)³⁵ en los términos previstos en dicho precepto, al declarar que *“El Tribunal podrá conocer de una demanda presentada por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere víctima de una violación, por una de las Altas Partes Contratantes, de los derechos reconocidos en el Convenio o sus protocolos. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a no poner traba alguna al ejercicio eficaz de este derecho”*.

Por último, junto lo acabado de señalar, respecto a la vía Contencioso-administrativa, en relación con la **VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULO 24 Y 25.1 CE, ENTENDEMOS QUE ES TAL LA GRAVEDAD DE LAS VIOLACIONES DE DERECHO QUE SE HAN DETECTADO Y SUFICIENTEMENTE DEMOSTRADO, QUE PODRÍA SER DE APLICACIÓN EL DELITO DE “PREVARICACIÓN ADMINISTRATIVA” DEL ARTÍCULO 404 DEL CÓDIGO PENAL DE 1995, EN VIGOR, QUE RECOGE:** *“A la autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, dictare una resolución arbitraria en un asunto administrativo se le castigará con la pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de siete a diez años”*.

Podría atribuirse la comisión de este ilícito penal al Ministro de Interior responsable de las Resoluciones desestimatorias de las Solicitudes de indemnización, y a la Subdirectora General de

³⁵ Véase, en este sentido, el artículo 35 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Públicas que dispone lo siguiente: *“1. Al [Tribunal](#) no podrá recurrirse sino después de agotar las vías de recursos internas, tal como se entiende según los principios de derecho internacional generalmente reconocidos y en el plazo de seis meses a partir de la fecha de la resolución interna definitiva”*.



Ayudas a Víctimas del Terrorismo y de Atención Ciudadana, responsable de las Desestimaciones de los Recursos de Reposición interpuestos, **EN APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DEL CÓDIGO PENAL RESPECTO A LA “ESPECIALIDAD” DE “RESPONSABLE PENAL Y DEL ARTÍCULO 404 DEL CÓDIGO PENAL EN RELACIÓN A LA CONDUCTA DOLOSA REALIZADA, CONCURRIENDO LOS CONTENIDOS COGNITIVO Y VOLITIVO DEL DOLO Y EL HECHO PENALMENTE ILÍCITO EN ASUNTO ADMINISTRATIVO.**

Deberá tenerse en cuenta la condición de aforado del Ministerio de Interior a efectos de la intervención parlamentaria y de la instancia jurisdiccional competente, esto es, la Sala Segunda de lo Penal el Tribunal Supremo.



VIII. BIBLIOGRAFÍA

BENITO ALONSO, F.

“Hacia un sistema de indemnización estatal a las víctimas del delito en España”, en *Diario La Ley*, Tomo 3, 1988, pp. 885 a 909.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Libro Verde de Indemnización a las víctimas de los delitos, Documento COM (2001) 536 final, Bruselas, 28 de septiembre.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Diario de Sesiones. Comisiones. X Legislatura, 2013, pp. 1 a 46.

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C.

“Las víctimas y el Derecho Internacional”, en *Anuario de Estudios de Derecho Internacional*, Vol. XXV, 2009, pp. 3 a 66.

FERRAJOLI, L.

Derecho y Razón. Edit. Trotta. 5ª edic. Madrid, 2001.

PÉREZ LUÑO, A.

Los Derechos Fundamentales. Edit. Tecnos. 3ª edic. Madrid, 1988.

VILLAR PALASI, J.L./SUÑE LLINAS, E.

“El artículo 9. Estado de Derecho y la Constitución”, en *Comentarios a la Constitución española de 1978*, dirigidos por Alzaga Villaamil, Tomo I, Edit. EDERSA, 1996, pp. 469 a 582.



Universidad Euskal Herriko
del País Vasco Unibertsitatea

INSTITUTO VASCO DE CRIMINOLOGIA
KRIMINOLOGIAREN EUSKAL INSTITUTUA

IX. ANEXO JURISPRUDENCIAL

- Sentencia del Tribunal Constitucional 97/1990, de 24 de mayo.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 199/1990, de 10 de diciembre.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 83/2005, de 7 de abril.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 389/2008, de 17 de diciembre.