

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAIS VASCO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 780/2013

DE Ordinario

SENTENCIA NUMERO 267/2015

ILMOS. SRES.
PRESIDENTE:
D. LUIS ANGEL GARRIDO BENGOETXEA

MAGISTRADOS:
D^a. MARTA ROSA LÓPEZ VELASCO
D^a. MARIA DEL MAR DÍAZ PÉREZ

En Bilbao, a veinticuatro de abril de dos mil quince.

La Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, compuesta por el Presidente y Magistrados/as antes expresados, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso registrado con el número 780/2013 y seguido por el procedimiento ordinario, en el que se impugna: el Decreto 426/2013, de 16 de octubre, de modificación del Decreto 107/2012, de 12 de junio, de declaración y reparación de las víctimas de sufrimientos injustos como consecuencia de la vulneración de derechos humanos, producida entre los años 1960 y 1978, en el contexto de la violencia de motivación política vivida en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Son partes en dicho recurso:

-DEMANDANTE: ADMINISTRACION DEL ESTADO, representado y dirigido por el ABOGADO DEL ESTADO.

-DEMANDADA: ADMINISTRACION GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO, representado y dirigido por el LETRADO DEL GOBIERNO VASCO.

Ha sido Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. LUIS ANGEL GARRIDO BENGOETXEA.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 26-12-13 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D/D^a. ABOGADO DEL ESTADO actuando en nombre y representación de, interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Decreto 426/2013, de 16 de octubre, de modificación del Decreto 107/2012, de 12 de junio, de declaración y reparación de las víctimas de sufrimientos injustos como consecuencia de la vulneración de derechos humanos, producida entre los años 1960 y 1978, en el contexto de la violencia de motivación política vivida en la Comunidad Autónoma del País Vasco; quedando registrado dicho recurso con el número 780/2013.

SEGUNDO.- En el escrito de demanda , en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que estimase los pedimentos de la actora.

TERCERO.- En el escrito de contestación , en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que inadmita el recurso contencioso-administrativo por falta de legitimación activa o, subsidiariamente, proceda a su desestimación declarando la conformidad a Derecho del Decreto recurrido.

CUARTO.- Por Decreto de 9-5-14 se fijó como cuantía del presente recurso la de indeterminada..

QUINTO.- El procedimiento se recibió a prueba, practicándose con el resultado que obra en autos.

SEXTO.- En los escritos de conclusiones, las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

SÉPTIMO.- Por resolución de fecha 12-3-15 se señaló el pasado día 17-3-15

para la votación y fallo del presente recurso.

OCTAVO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales .

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Que por la Administración del Estado se recurre en vía contencioso administrativa el Decreto 426/2013, de 16 de octubre, de modificación del Decreto 107/2012, de 12 de junio, de declaración y reparación de las víctimas de sufrimientos injustos como consecuencia de la vulneración de derechos humanos, producida entre los años 1960 y 1978, en el contexto de la violencia de motivación política vivida en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La demanda se basa en alegar que, al recoger el Decreto impugnado un ámbito subvencional, es de aplicación la Ley General de Subvenciones del Estado, que posee carácter básico; que no se exige por el Decreto recurrido prueba fehaciente de las lesiones sufridas por los interesados al admitir cualquier clase de informe médico y no exigir la intervención de un órgano objetivo como es el Equipo de Valoración de Incapacidades del Instituto Nacional de la Seguridad Social, tal como se recoge en la Ley de Memoria Histórica; que no se establecen criterios ni concreciones precisas sobre la delimitación de las cuantías indemnizables en cada caso; y que se ha infringido el principio de lealtad institucional ya que cabe dar testimonio a menores en las aulas, habiendo obtenido la declaración de víctima cuyo procedimiento para ello no exige pruebas fehacientes. Se solicita la condena a la Administración demandada a que obtenga la devolución de las cantidades ilegalmente abonadas.

Por su parte, la representación del Gobierno Vasco contesta a la demanda sosteniendo la falta de legitimación activa de la Administración del Estado y, en cuanto al fondo del asunto, defendiendo la conformidad a derecho del Decreto impugnado.

SEGUNDO.- Que la primera cuestión que ha de ser analizada en el presente recurso es la relativa a la alegación que efectúa la representación del Gobierno Vasco en relación con que la Administración del Estado carece de legitimación activa para la interposición del presente recurso. Entiende la Administración demandada que una eventual sentencia que anule el Decreto 426/13 no conlleva provecho alguno para los intereses de la Administración del Estado, con lo que ésta carecería de interés legítimo.

La Sala entiende que la Administración del Estado posee interés legítimo en la interposición del presente recurso por dos razones, que hacen que no le resulte indiferente

una eventual estimación o desestimación del recurso.

En primera lugar, porque defiende la aplicabilidad de una norma (de subvenciones) que considera básica en todo el Estado, existiendo un interés claro en que, de ser así, se declare por la Sala.

En segundo lugar, porque el Decreto impugnado en su art. 1, define como su objeto, la “reparación de los sufrimientos injustos producidos como consecuencia de la vulneración de sus derechos humanos, en el contexto de la violencia de motivación política sufrida en la Comunidad Autónoma del País Vasco en el período comprendido entre el 1 de enero de 1960 y el 28 de diciembre de 1978.” Añade el Decreto en el art. 2 que debe tratarse de violencia de motivación política ejercida por funcionarios. Habida cuenta del periodo temporal al que se refiere el Decreto, tales funcionarios, fundamentalmente, pertenecerían a la Administración del Estado y, en especial, a la Guardia Civil y a la Policía Nacional.

Obvio resulta decir que declarar que actuaciones de estos Cuerpos, pertenecientes a la Administración del Estado, vulneran los derechos humanos, afecta a su imagen pública y, en su caso, podría dar pie a reclamaciones contra dicha Administración del Estado.

Por estas razones, la Sala entiende que la parte actora posee legitimación activa para la interposición del presente recurso debiendo, por consiguiente rechazar la inadmisibilidad esgrimida por la Administración demandada.

TERCERO.- Que, entrando en el fondo de al asunto, el primer motivo del recurso se refiere a que el Decreto impugnado recoge un ámbito subvencional en el que es de aplicación la Ley General de Subvenciones del Estado, por poseer carácter básico.

Al respecto, hemos de señalar que la Disposición Final 1ª. de dicha Ley considera básicos los siguientes preceptos:

- En el título preliminar, el capítulo I y el capítulo II excepto, el párrafo d) del apartado 4 del art. 9, el art. 10, el apartado 2 y los párrafos d), e), f), g), i), k) y l) del apartado 3 del art. 16, los apartados 1, 2, y los párrafos c), f), h), i), k), l), m) y n) del apartado 3 del art. 17 y el art. 21.
- En el título I, el capítulo I y el capítulo IV, excepto los arts. 32 y 33.
- En el título II, los arts. 36, 37 y el apartado 1 del art. 40.
- En el título III, los arts. 45, y 46.
- En el título IV, el capítulo I y los arts. 59, 65, 67, 68 y 69 del capítulo II.

- El apartado 1 de la disposición adicional segunda y la disposición adicional décimosexta.

En la demanda se hace referencia a que el beneficiario ha de justificar los requisitos y condiciones que exija el objeto de la subvención, desarrollándose posteriormente diversos argumentos impugnatorios de los preceptos del Decreto recurrido cuya nulidad se interesa.

Pues bien, en el marco de la normativa básica indicada, procederemos a continuación a analizar los concretos motivos impugnatorios del escrito de demanda.

CUARTO.- Que en la demanda se hace referencia a que por el Decreto recurrido no se exige prueba fehaciente de las lesiones sufridas por los interesados al admitir cualquier clase de informe médico y no exigir la intervención de un órgano objetivo como es el Equipo de Valoración de Incapacidades del Instituto Nacional de la Seguridad Social, tal como se recoge en la Ley de Memoria Histórica.

La exigencia de justificar el cumplimiento de los requisitos de la subvención aparece en el art. 13 de la Ley General de Subvenciones del Estado, que tiene carácter básico.

La impugnación, en relación con el Decreto recurrido, se refiere a la acreditación por parte de la posible víctima de haber sufrido lesiones.

Concretamente, sería el art. 12.1 de dicho Decreto cuando establece que, a la solicitud, se acompañarán, “aquellos informes y/o certificados médicos que permitan la adecuada valoración de las lesiones padecidas.”

En la contestación a la demanda se hace referencia, por un lado, a la Comisión de Valoración que ha de analizar todas las solicitudes de forma objetiva y motivada y a que no cabe obligar al Gobierno Vasco a que, en el ejercicio de su potestad reglamentaria, haya de optar por acudir a Equipos de Valoración del INSS.

Sobre este motivo del recurso la Sala procederá a efectuar las siguientes consideraciones.

En primer lugar, que la admisión de cualquier certificado o informe médico, tal como recoge el art. 12.1 del Decreto 426/2013, carece de las garantías precisas como para que la justificación de las lesiones de la posible víctima resulte fehaciente, de acuerdo con la exigencia del art. 13 de la Ley General de Subvenciones, puesto que tales informes o certificados carecen del carácter objetivo preciso para ello al ser escogidos por el propio interesado.

En segundo lugar, la representación del Gobierno Vasco hace referencia al papel de la Comisión de Valoración que ha de analizar todas las solicitudes. Obvio resulta

señalar que el trabajo de la Comisión tiene naturaleza objetiva. Sin embargo, a los efectos de la determinación y posible causa de las lesiones padecidas por los solicitantes, carece de los conocimientos médicos adecuados ya que no se trata de un Tribunal Médico ni está compuesto por profesionales de la medicina. Se concluye, por ello, que no garantiza la exigencia de fehaciencia de las lesiones que se alegan y de su causa, que ha de coincidir con el objeto del Decreto.

En tercer lugar, que la Sala considera correcto la alegación del Gobierno Vasco relativa a que posee libertad para utilizar o no los Servicios de Valoración del INSS, en virtud del ejercicio de su potestad reglamentaria. Es más, el art. 71.2 de la Ley 29/98, establece que: “los órganos jurisdiccionales no podrán determinar la forma en que han de quedar redactados los preceptos de una disposición en sustitución de los que anularen ni podrán determinar el contenido discrecional de los actos anulados.”

Con ello, la Sala no puede determinar que haya de intervenir el Equipo de Valoración del INSS. Ahora bien, lo que sí podemos afirmar es que el sistema establecido por el Decreto recurrido, al no prever ningún órgano médico independiente que analice los informes aportados por los interesados, no garantiza la exigencia de fehaciencia exigida por la Ley General de Subvenciones con lo que, por consiguiente, este motivo del recurso habrá de prosperar.

QUINTO.- Que en la demanda también se aduce que no establecen criterios ni concreciones precisos sobre la delimitación de las cuantías indemnizables en cada caso.

La demanda se está refiriendo al art. 9.9.bis del Decreto 426/2013 que establece que “para realizar la motivación de su informe y para la propuesta de compensación económica, la Comisión aplicará el baremo establecido en el art. 10.5 del presente Decreto, tomando como referencia para su determinación los criterios establecidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, por la legislación de la Seguridad Social y aquellas otras que considere oportunas y que están establecidos en el Derecho de daños.”

A ello se añade que el art. 10.5 f), que recoge el baremo, cuando se refiere a “lesiones no invalidantes” fija la indemnización en “hasta 10.00 €”, sin mayor concreción.

La Sala considera que las referencias absolutamente genéricas al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho de daños legislación de Seguridad Social e, incluso “aquellos otros que la comisión considere oportunos” carece de un grado de definición suficiente como para ser considerado un baremo.

Con ello, a juicio de la Sala, aparece una vulneración del principio constitucional de seguridad jurídica que ha de conllevar, necesariamente, la estimación de motivo impugnatorio.

SEXTO.- Que la siguiente cuestión que plantea la Administración del Estado se refiere a que se ha infringido el principio de lealtad institucional ya que cabe dar testimonio a menores en las aulas habiendo obtenido la declaración de víctima cuando el procedimiento para ello no exige pruebas fehacientes.

Sobre este motivo del recurso, habremos de realizar una doble consideración. En primer lugar, que la posible participación de las víctimas en las escuelas constituye una actuación que no deriva del Decreto recurrido.

En segundo lugar, que una participación esporádica de una persona en un acto concreto organizado por un Centro escolar no requiere de autorización ni declaración administrativa alguna.

Plantea la Abogacía del Estado que pudiera dañarse la imagen de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

El remedio que para ello prevé el ordenamiento jurídico serían acciones, incluso penales, contra las concretas personas que, en un determinado acto injuriasen o calumniasen a tales Cuerpos y Fuerzas.

En consecuencia, esta alegación de la demanda no podrá ser acogida por la Sala.

SÉPTIMO.- Que, finalmente, en la demanda se solicita el restablecimiento de la situación jurídica generada por esta actuación administrativa “contra legem”. En concreto, se solicita que se condene a la Administración demandada a que proceda a obtener la devolución de las cantidades abonadas por la aplicación de la Disposición impugnada (y anulada).

La Sala no accederá a esta pretensión por cuanto que nos encontraríamos con actos administrativos dictados durante la vigencia del Decreto impugnado, no suspendido en su ejecución jurisdiccionalmente, que poseen efectos favorables para los beneficiarios.

A ello hay que añadir que no se ha generado perjuicio económico alguno para la Hacienda del Estado, máxime si se tiene presente el régimen de concierto que, en este ámbito, rige en el País Vasco.

OCTAVO.- Que al estimarse en parte el recurso, no procederá hacer expresa imposición de las costas del mismo (art. 139 Ley 29/98).

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

Que, estimando en parte el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Administración del Estado contra el Decreto 426/2013, de 16 de octubre, de modificación del Decreto 107/2012, de 12 de junio, de declaración y reparación de las víctimas de sufrimientos injustos como consecuencia de la vulneración de derechos humanos, producida entre los años 1960 y 1978, en el contexto de la violencia de motivación política vivida en la Comunidad Autónoma del País Vasco-, debemos declarar y declaramos:

1º) La nulidad de pleno derecho de los arts. 1, 2, 4, 5 y 7 del Decreto 426/2013, de 16 de octubre, y de la nueva redacción dada por dicho Decreto al art. 9.9. bis del Decreto 107/2012.

2º) No haber lugar al resto de pretensiones contenidas en el suplico de la demanda.

3º) No hacer expresa imposición de las costas del presente recurso.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer **RECURSO DE CASACIÓN** ante la Sala de lo Contencioso - administrativo del Tribunal Supremo, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de **DIEZ DÍAS**, contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito en el que deberá manifestarse la intención de interponer el recurso, con sucinta exposición de la concurrencia de los requisitos exigidos y previa consignación en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano jurisdiccional en el Banco Santander, con nº 4697 0000 93 0780 13, de un **depósito de 50 euros**, debiendo indicar en el campo concepto del documento resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso".

Quien disfrute del beneficio de justicia gratuita, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos están exentos de constituir el depósito (DA 15ª LOPJ).

Así por esta nuestra Sentencia de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

DILIGENCIA.- En Bilbao, a veintiocho de abril de dos mil quince.

La extiendo yo, Secretario Judicial, para hacer constar que en el día de hoy la anterior sentencia, firmada por quienes la han dictado, pasa a ser pública en la forma permitida u ordenada en la Constitución y las leyes, quedando la sentencia original para ser incluida en el libro de sentencias definitivas de esta sección, uniéndose a los autos certificación literal de la misma, procediéndose seguidamente a su notificación a las partes. Doy fe.

EGINBIDEA.-Bilbao(e)n, bi mila eta hamabost (e)ko apirilaren hogeita zortzi(e)an.

Nik, idazkari judiziala naizen honek, egiten dut, jasota gera dadin, aurreko epaia --eman dutenek berek sinatua-- publiko egin dela gaur, Konstituzioak eta legeek onartu edo agindutako moduan, eta jatorrizko epaia atal honetako behin betiko epaien liburuan sartzeko uzten dela, autoei epaiaren hitzez hitzeko ziurtagiria erantsiko zaiela eta jarraian alderdiei jakinaraziko zaiela. Fede ematen dut.