



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 2 8 / 2 0 0 2

(Pleno)

La Laguna, a 1 de octubre de 2002.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con la *Proposición de Ley de indemnizaciones a las personas excluidas de los beneficios establecidos en la disposición adicional decimoctava de los Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios 1990 y 1992 (EXP. 105/2002 PPL)**.

F U N D A M E N T O S

I

Mediante escrito de 23 de julio de 2002, la Presidencia del Parlamento, al amparo de lo dispuesto en el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo (LCCC), interesa por el procedimiento ordinario (art. 20.1 LCCC) preceptivo Dictamen sobre la Proposición de Ley (PPL) referenciada en el encabezado y que, como exige el art. 11.1.A.c) LCCC, ha sido tomada en consideración por la Cámara en sesión celebrada el día 11 de julio de 2002, según expresa el escrito de solicitud de Dictamen.

II

1. Las Leyes presupuestarias estatales a las que se remite la PPL establecieron, según se expresa en su Exposición de Motivos de la PPL, una serie de indemnizaciones para aquellos que "sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos regulados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía". La PPL pretende extender las

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

* **Voto Particular:** Sres. Díaz Tejera, Fajardo Spínola y Suay Rincón.

indemnizaciones a aquellos que, "habiendo sufrido privación de libertad en los supuestos previstos en la Ley 46/1977, no cumplían alguno de los requisitos exigidos en la disposición decimoctava antes mencionada"; lo que es, en puridad, el objeto que persigue la PPL (art. 1).

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

No obstante, la función histórico-reparadora que persigue la PPL y el fundamento de justicia con que la misma se ha presentado, es claro que ésta no puede conseguirse sino a través de la legalidad -en este caso sería de constitucionalidad/estatutoriedad-, que es y debe ser el parámetro con el que se ha de entrar a valorar su adecuación jurídica por este Organismo.

2. La medida autonómica no es novedosa. Múltiples han sido las disposiciones estatales recurridas ante el Tribunal Constitucional (TC) que han tenido por objeto el reconocimiento de derechos y servicios de aquellos que formaron parte de las Fuerzas Armadas y de Orden Público y Cuerpos de Carabineros de la República (por todas, SSTC 116/1987; 163 y 164/1987; y 204/1988).

También hay precedentes legales autonómicos, constituidos por las Leyes vascas 11/1983, de 22 de junio, y 8/1985, de 23 de octubre, sobre derechos profesionales y pasivos del personal que prestó servicios a la Administración autónoma del País Vasco desde el 7 de octubre de 1936 al 6 de enero de 1978 y que, en su momento, fueron recurridas en inconstitucionalidad, recursos que fueron resueltos por la STC 76/1986.

Asimismo, diversa normativa autonómica (Decreto 75/1995, en Navarra; Decretos 22/1999 y 21/2000, en Asturias; Decreto 171/2001, en Castilla y León; Decreto 39/1999, en Madrid; Decreto 288/2000, en Cataluña; Decreto 100/2000, en Aragón; Decreto 1/2001, en Andalucía), ha regulado la misma extensión de indemnización a los mismos supuestos que pretende la norma proyectada.

3. A los efectos que aquí interesan, es pertinente traer a colación la citada STC 76/1986, como la que posteriormente se dirá, por cuanto declaró la constitucionalidad de las Leyes vascas antes mencionadas, siendo así que lo que tales leyes perseguían era el reconocimiento de derechos profesionales y pasivos a personas que prestaron servicios en su día a una Administración que dejó de existir tras el triunfo de los vencedores en la contienda civil y que tuvo como efecto una "ruptura del Ordenamiento vigente" (STC cit., FJ 2), pues, sigue diciendo el TC, "la promulgación de la Constitución no ha roto la continuidad del orden jurídico preconstitucional más que con respecto a aquellas normas que no pueden ser interpretadas de conformidad con la Constitución".

Pese a la denominación de las Leyes citadas, el TC entiende que las mismas lo que pretenden es "reparar en lo posible las consecuencias que para muchos ciudadanos tuvo la guerra civil y el exilio", lo cual no sólo son aspiraciones "constitucionalmente legítimas", sino que "contribuyen muy eficazmente al objetivo de reconciliación nacional dentro del nuevo orden democrático abierto a todos los españoles de todas las nacionalidades y regiones". En suma, concluyendo esta línea argumental el Alto Tribunal, la "singularidad de la situación (hace que la misma sea) no comparable ni similar a ningún a otra", por lo que la medida no infringe el art. 14 de la Constitución (STC cit, FJ 3).

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

Las Leyes vascas cuestionadas no pretendían modificar el régimen de Seguridad Social, sino "completar la situación de un colectivo de personas, cualificado por unas circunstancias concretas, determinadas e irrepetibles, que no se hallaban incluidas en el régimen de la Seguridad Social". Por ello, las ayudas económicas que propendían ambas leyes cumplían una "función indemnizatoria" amparada "en la facultad de ordenación del gasto público que corresponde a la Comunidad Autónoma en el ámbito de sus competencias" (STC cit., FJ 7). Es decir, que el Tribunal acabó fundamentando también la facultad autonómica en la capacidad de gasto de la

Comunidad Autónoma [en la medida en que, en virtud de la autonomía financiera "Las Autonomías pueden elegir y realizar sus propios objetivos políticos, administrativos, sociales o económicos" (STC 13/1992, FJ 7)].

En todo caso, no faltan otros soportes constitucionales para establecer medidas tales, en aplicación de la regla de la promoción de condiciones para hacer real y efectiva la igualdad entre los individuos que se contiene en los arts. 9.2 de la Constitución (CE) y 5.2.a) del Estatuto de Autonomía (EAC). Por otra parte, el art. 148.1.20 de la Constitución (CE) permite la asunción íntegra por los Estatutos de Autonomía de la materia de asistencia social como competencia autonómica (art. 30.13 EAC).

III

1. No estamos sólo ante una medida calificable de asistencia social -a la que no se hace referencia alguna en la Exposición de Motivos de la PPL, ni resulta del articulado propuesto, salvo el caso singular del art. 2.4 PPL-, sino ante una medida retributiva por un daño personal y material, sin duda real y efectivo, que merece ser compensado.

No cabe duda de que la privación de libertad por razones ideológicas, desde la óptica constitucional, constituyó una lesión de derechos nunca reparada. La indemnización, siquiera sea formalmente, viene a compensar esa privación y de esta forma se restituye la igualdad de trato que nunca se debió perder.

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

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

indemnización que se crea oportuna, mas los condicionantes del derecho a percepción y abono deben, dentro de lo posible, ser objetivos.

Como se apuntó, el motivo que anima la presentación de la PPL no ha sido otro que el cubrir determinados supuestos no amparados por el régimen de indemnizaciones aprobado por el Estado y que se constata en las mencionadas leyes presupuestarias; supuestos que, en efecto, la PPL no asume, permitiendo su ampliación con fines indemnizatorios, en este caso con cargo a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma. Consecuentemente, la indemnización a abonar -cuyo tope máximo y valoración mensual no se cuestiona- debería asimismo contener la valoración del día de privación de libertad, en función de los días que tenga el mes en el que resten los días sueltos no valorados ahora mismo por la PPL.

No se puede obviar el hecho de que puede que haya casos en los que sólo fueron días -y no meses o años- de privación de libertad; y, aunque fueren días, no se puede ocultar que el fundamento de la privación de libertad fue el mismo.

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

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

En fin, la PPL no puede olvidarse que toma como punto de partida la Ley 46/1977, en cuanto se remite a su delimitación objetiva de supuestos (art. 1 PPL). En resumidas cuentas, el límite temporal de tener 65 años el 31 de diciembre de 2000 (salvo que el afectado, menor de 65 años, esté en situación de invalidez; art. 2.4 PPL), y el hecho de que la Ley 46/1977 y los supuestos que objetiva tienen como referente temporal no los años inmediatos a la posguerra, sino que llega hasta, según los casos, 1976 o 1977 (art. primero Ley 46/1977) a lo que se añade el escaso tiempo previsto para presentar solicitudes de indemnización (arts. 3 PPL), puede dar lugar a que existan personas en su día privadas de libertad y que no sean indemnizadas. La delimitación temporal de la PPL determina que los peticionarios debieron nacer, como muy tarde, el 31 de diciembre de 1935, límite temporal que no se contiene en la Ley 46/1977.

Por ello, se advierte que es más congruente con la justificación y finalidad de la PPL que no se disponga plazo alguno para presentar la solicitud, de forma que los interesados soliciten la indemnización en cuanto lleguen a la edad de 65 años, en cuanto se entienda procedente por razones presupuestarias poner este límite al efecto; lo que, obviamente, escalonaría las peticiones y, por ende, haría viable y más extenso el régimen de indemnizaciones que se dispone.

IV

1. Según se expuso la PPL pretende completar el marco indemnizatorio diseñado por las Leyes presupuestarias estatales de 1990 y 1992, sobre la base de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977.

El régimen jurídico diseñado por la PPL que se dictamina es el siguiente:

Haber cumplido 65 años de edad el 31 de diciembre de 2000.

Tener residencia habitual en la Comunidad Autónoma de Canarias.

No haber sido beneficiario de ayuda alguna por los mismos conceptos que regula la PPL.

Haber sufrido privación de libertad de forma "efectiva", indicando el periodo y lugar de permanencia.

Se establece un plazo de 6 meses para presentar las solicitudes tras la publicación de la Ley.

Las indemnizaciones tienen un tope máximo (12.621, 25 euros), a razón de 360,61 euros por cada mes de privación de libertad.

Ya en el apartado anterior se han efectuado algunas consideraciones respecto de determinadas cuestiones puntuales del mencionado régimen jurídico. En este último apartado se efectuarán otras al articulado que se propone.

2. Con carácter general, la PPL pretende ser omnicomprensiva de la regulación del régimen jurídico de las indemnizaciones que contempla. Tal es así, que ni siquiera cuenta con una disposición final de habilitación al Gobierno para el desarrollo reglamentario o, si fuere el caso, de habilitación a la Consejería competente para regular cuestiones de detalle técnico, que, por demás y por razones de eficacia normativa, debiera ser la competente en materia de justicia y no una Consejería concreta ahora existente.

La norma pretendida se proyecta sobre una cuestión jurídica, por supuesto, pero también con una notable carga histórica y política, de lo cual es reflejo el unánime soporte parlamentario a la iniciativa presentada. Lo que hace pertinente, siquiera sea por la causa que más adelante se expondrá, indicar que en este contexto resulta adecuada la eventual remisión del desarrollo de la Ley a Reglamentos con exigencia de dación de cuentas al Parlamento de los que se aprobasen, permitiendo a éste, si éste fuera la intención que parece plasmarse en la PPL, el de las medidas por él aprobadas. Desde luego, esta previsión permitiría obviar la norma del art. 6.8 PPL, que atribuye a la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias la reserva de la facultad de "interpretar cualquier cuestión derivada de la validez de los documentos que aporten los interesados", siquiera sea en cuanto que la Administración está para aplicar la legalidad objetiva, no para interpretarla, sin perjuicio de que en la aplicación subyazga la interpretación del Derecho, pero a los solos efectos de reconducir el hecho al parámetro del Derecho aplicable, especialmente cuando se trata de la validez documental de acuerdo con la Ley, aquí la resultante de aprobarse la PPL, máxime cuando ésta ya contempla existencia de una Mesa de Valoración (art. 5 PPL) en la que, por cierto, no se prevé la presencia de representante parlamentario alguno.

3. En realidad, según se indicó precedentemente, subyace en la PPL en sus actuales términos, un cierto desenfoque normativo y técnico, que conduce a una

confusión insuperable y a defectos de diversa índole, apareciendo como Ley, normativa primaria y definitoria que regula el derecho de que se trata y sus fines, con los requisitos objetivos y subjetivos de la concesión de aquél (arts. 1, 2 y 4), pero también aparece como Reglamento, que desarrolla o ejecuta tal normativa primaria (arts. 5 a 9) en el mismo acto y sin distinción o solución de continuidad.

La consecuencia de ello es que, debiendo sin duda existir un procedimiento para solicitar y conceder la indemnización prevista, aunque ello parece considerarlo la PPL, dispone indebidamente la regulación de tal procedimiento y su resolución, con los efectos advertidos de inadecuación, que es claro han de ser subsanados para asegurar la validez de la regulación propuesta, al menos desde el respeto al principio de seguridad jurídica, y, es obvio de su operatividad.

Desde esta perspectiva se formulan las siguientes observaciones:

- La iniciación (art. 3) debería partir de una convocatoria pública, independiente del propio acto de publicación de la Ley, mediante la previsión de un plazo estricto para su realización desde la publicación de aquella, advirtiéndose que se presentan solicitudes que han de ser tramitadas y resueltas por la Administración competente.

- En lo que concierne a la resolución (art. 9), debe indicarse el órgano competente al efecto, armonizando la previsión de plazos con lo preceptuado en los arts. 42.2 y 42.3.b) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

- En cuanto a los recursos interponibles (art. 10) debe precisarse su objeto; por un lado, además de la posible impugnación de las bases, que se aluden, de la convocatoria, que aquél es, en todo caso, la resolución de la solicitud efectuada, dictada, tras seguirse el procedimiento en cuestión, por el órgano que se determine de la Administración competente, que de nuevo se advierte debiera serlo en la materia, sin especificación o concreción.

4. No se contiene en la PPL dato alguno que aporte luz sobre el posible número de afectados. Sin embargo, su conocimiento es relevante a los efectos de hacer no sólo una estimación del montante de las indemnizaciones, sino para asegurar la aplicación de la medida prevista con un escalonamiento de su abono por tramos de edad -como se dijo, a medida que vayan cumpliendo 65 años-. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que hay afectados vivos y otros fallecidos y que puede haber

afectados que no cuentan con toda o alguna información documental de los extremos que hay que acreditar.

Por consiguiente, prever un plazo de sólo seis meses, para que los posibles afectados no sólo conozcan las medidas propuestas, sino que conozcan la realidad del pasado y reúnan la documentación que se les exige puede ser insuficiente, haciendo que sea pertinente la previsión de una generosa *vacatio legis* durante la cual no sólo se divulgarían cuantos extremos (bases) les conciernan a los posibles beneficiarios, sino que se les dé tiempo para gestionar la búsqueda y petición de documentos pertinentes, especialmente si, en efecto, puede existir una concreta y pormenorizada convocatoria administrativa de la concesión de las indemnizaciones propuestas.

5. La PPL prevé la participación en la Mesa de Valoración de "un representante de los posibles beneficiarios" (art. 5), pero no puede dejar de advertirse que esta representación debe otorgarse por los cauces previstos en Derecho, entre los que está la asociación de interesados, cuya constitución es evidentemente posible durante el período de *vacatio legis* y adecuada a fines tales como los de elaboración del censo de aquéllos y asesoramiento a los mismos.

6. Se añaden las siguientes observaciones técnicas:

Art. 1.- Existe error material al citar la Ley de Amnistía, que es la 46/1977 y no la 46/1997.

Art. 2.1.- Se distingue entre "establecimiento penitenciario y disciplinario". No se describe qué debe entenderse por establecimiento disciplinario, aunque su definición puede hacerse por Reglamento (todos los centros, institucionales o parainstitucionales, o sólo los institucionales). Por otra parte, salvo esta referencia, es coincidente con lo previsto en el art. 1, objeto de la Ley.

Art. 2.2.a).- Debe decir "de edad hasta (o antes) del 31 de diciembre de 2000".

Art. 2.2.b).- En previsión de que, por razón de los supuestos a indemnizar, existan canarios en el exilio con condiciones subsumibles en alguno de ellos, procede prever la extensión del beneficio a los canarios residentes en el extranjero (art. 4.2 EACan).

Art. 2.2.d).- Debe precisarse el concepto privación de "libertad de forma efectiva". Además, se advierte que el art. 6.3 PPL alude no sólo a privación efectiva de libertad, sino también de "retención; prisión atenuada; detenciones gubernativas y libertad provisional", lo que amplía notablemente la delimitación subjetiva del art. 2.2.d) PPL.

Art. 2.4.- Procede añadir, a continuación de "invalidez permanente igual o superior a la total", la expresión "o situación jurídica equivalente", en orden a amparar la situación de invalidez permanente no contributiva.

Art. 3.1.- Hay una referencia al "modelo oficial", que no se acompaña.

Art. 3.2.- La cita a "las bases" que contiene, en cuanto que el texto normativo de la PPL no prevé la aprobación de bases de la convocatoria de concesión de indemnizaciones, es confusa. La PPL se dirige a establecer un derecho y quien reúna los requisitos para su titularidad puede ejercerlo, o no.

Art. 6.- No se expresa dónde se presenta la solicitud; sólo dónde se recogen los impresos; debiera concretarse más que "en los registros de cada Departamento" y, a fines de eficacia de la medida aprobada, prever la intervención de los Cabildos Insulares y aun de los Ayuntamientos.

No se entiende que el certificado de empadronamiento sea "acreditativo de los requisitos exigidos"; tal certificación sólo acredita la vecindad administrativa.

En la relación de documentos que han de presentar los interesados (art. 6.3), debiera pedirse la acreditación del cumplimiento del requisito previsto en el art. 2.2.c).

C O N C L U S I O N E S

1.- La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia en la materia a regular por la normativa contenida en la Proposición de Ley que se dictamina, correspondiendo su ejercicio al Parlamento de Canarias.

2.- Se realizan en el Fundamento IV determinadas observaciones, unas de carácter general y otras a algunos arts., por las razones y con los efectos que en él se expresan.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS EXCMOS. SRES. CONSEJEROS DON ARCADIO DÍAZ TEJERA, DON LUIS FAJARDO SPÍNOLA Y DON JOSÉ SUAY RINCÓN AL DICTAMEN 128/2002, DE 1 DE OCTUBRE (EXP. 105/2002 PPL).

I

Es objeto del presente voto particular el Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento, acerca de la "proposición de ley de indemnizaciones a las personas excluidas de los beneficios establecidos en la Disposición Adicional decimoctava de los Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios de 1990 y 1992", aprobado por la mayoría, con cuatro votos a favor, y del que se discrepa con respecto a los arts. que a continuación se explica.

II

1. La proposición de ley (en adelante, PL) se dirige a regular la concesión de indemnizaciones a los presos políticos del régimen fascista o a su cónyuge (o conviviente *more uxorio*) supérstite y huérfanos minusválidos (art. 2 PL).

III

1. Siguiendo la argumentación de la STC 361/1993, de 3 de diciembre, se puede afirmar con seguridad que no lesiona el principio de igualdad que el derecho a la prestación se atribuya únicamente a los que hayan superado los sesenta y cinco años o su cónyuge o conviviente *more uxorio* supérstite y sus huérfanos minusválidos, porque se pretende reconocer la contribución al restablecimiento de la democracia a personas que han sobrepasado la edad de la jubilación, mediante una prestación económica que contribuya a paliar la disminución de ingresos que conlleva la jubilación. En el caso de los cónyuges y convivientes *more uxorio* supérstites y de los huérfanos minusválidos se trata de reconocer la contribución de sus esposos o esposa y progenitores mediante una prestación que palie en parte la disminución de ingresos causadas por el fallecimiento de aquéllos. Esta finalidad de reparación moral y económica a aquellas personas y sus parientes que se encuentren por edad, por fallecimiento de las primeras o por sus condiciones personales en una situación económica más débil proporciona una justificación objetiva y razonable a la utilización por el legislador de esos criterios de edad y condición personal para seleccionar a los beneficiarios de la prestación. Criterios de selección que es

ineludible utilizar en cuanto se trata de distribuir recursos económicos, por definición escasos, cuya disponibilidad depende del conjunto de la riqueza social y de la existencia de otras necesidades a las que subvenir.

En resumen, no vulnera el art. 14 de la Constitución que la PL utilice esos criterios de selección de los beneficiarios.

2. Los arts. 1 y 2.1 PL definen al beneficiario principal y directo de la indemnización como aquél que haya sufrido privación de libertad en los supuestos previstos en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía (LA).

Según los párrafos e) y f) del art. 2 LA en ella se incluyen, respectivamente, "los delitos y faltas que pudieran haber cometido las autoridades, funcionarios y agentes del orden público con motivo u ocasión de la investigación y persecución de los actos incluidos en esta Ley" y "los delitos cometidos por los funcionarios y agentes del orden público contra el ejercicio de los derechos de las personas".

La Ley de Amnistía de 1977, en aras de cerrar definitivamente las heridas de la guerra civil y de la dictadura, no amnistió únicamente a los represaliados por el fascismo, sino también a sus perseguidores (párrafo e) del art. 2) y torturadores, que es a quienes se alude en el párrafo f) del art. 2.

Lo único que importa a efectos de este voto particular es si el texto de la PL entra o no en contradicción con la Constitución y el Estatuto de Autonomía. Y se acaba de ver que, por obra de la remisión en bloque a la LA para la determinación de los beneficiarios de la prestación, resulta que aquellos agentes de la represión que hubieran sido privados de libertad por cometer delitos con ocasión de la persecución de delitos políticos o "delitos contra el ejercicio de los derechos de las personas", tendrán derecho a percibir una compensación a cargo de los recursos del Estado democrático.

La Constitución, en su art. 1.1 recoge entre los valores superiores del ordenamiento la libertad y el pluralismo político; en su art. 10.1 establece como fundamento del orden político la dignidad de las personas y sus derechos inviolables y el respeto a la Ley; en su art. 15 reconoce el derecho de todos a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura; y proscribire la pena de muerte; en su art. 53.1 dispone que los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II del Título I vinculan a todos los poderes públicos; y en

su art. 104.1 encomienda a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades ciudadanas.

A la vista de estos preceptos no es difícil concluir que una regulación que permitiera una compensación económica a aquellas autoridades y agentes que fueron internados en establecimientos penitenciarios por torturar o causar la muerte a detenidos o por delinquir con ocasión de la persecución de la disidencia política, sería una regulación inconstitucional porque el reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales y bienes jurídicos impone a los poderes públicos y en especial al legislador el deber de adoptar las medidas necesarias para proteger esos derechos y bienes constitucionales (SSTC 53/1985, de 11 de abril, FJ. 7; 120/1990, de 27 de junio, FJ. 7; y 181/2000, de 29 de junio, FJ. 8); y este deber queda infringido cuando la ley permite que se compense económicamente a las autoridades y agentes que fueron privados de libertad por menoscabar esos derechos y bienes constitucionales, porque una regulación semejante en vez de defenderlos premia los comportamientos atentatorios de ellos.

C O N C L U S I O N E S

La remisión en bloque que la PL hace a la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, sin sustraer de esa remisión los supuestos de los párrafos e) y f) del art. 2 de dicha Ley 46/1977 contradicen los arts. 1.1, 10.1 15, 53.1 y 104.1 de la Constitución.

Por el contrario, parece más indicado utilizar como parámetro de medida para establecer quienes son susceptibles de acogerse a este derecho subjetivo, que ahora se crea, dos requisitos iniciales, uno de ellos, como la propia denominación de la Ley indica, relativo a *las personas excluidas de los beneficios establecidos en la Disposición Adicional decimoctava de los Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios de 1990 y 1992*, y, en términos positivos, a la propia Constitución y los valores que ella encarna, en el sentido de que tienen derecho a las cantidades previstas quienes lucharon por sus valores, pues esas son las personas que vivieron privación de libertad y fueron represaliadas por el franquismo debido a su esfuerzo porque los españoles tuviésemos una Constitución como la de 1978.