

## AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN PLENO

**Doña SALOMÉ PRADAS TEN**, Senadora y abogada perteneciente al Ilustre Colegio de Abogados de Castellón, núm. de colegiada 2.320 y con DNI 20.242.702-B, con domicilio a efecto de notificaciones en el Palacio del Senado, Plaza de la Marina Española núm. 8 de Madrid, como Comisionada, de conformidad con lo dispuesto en el art. 82 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, por los Excelentísimos Sres. Senadores que a continuación se relacionan:

Ignacio Cosidó Gutiérrez, Salomé Pradas Ten, José Manuel Barreiro Fernández, Pío García-Escudero Márquez, Rafael Antonio Hernando Fraile, Pedro Acedo Penco, Sofía Acedo Reyes, Antonio Alarcó Hernández, José Ángel Alonso Pérez, Ana Isabel Alós López, Francisco Javier Arenas Bocanegra, Bienvenido de Arriba Sánchez, Rosa María Arza Rodríguez, Vicente Azpitarte Pérez, Manuel Blasco Marqués, Esther Basilia del Brío González, Francisco José Fernández Pérez, Miguel Fidalgo Iglesias, Carlos Javier Floriano Corrales, José Ramón García Cañal, Ana Lourdes González García, Sebastián González Vázquez, José Julián Gregorio López, Juan José Imbroda Ortíz, Francisco Javier Lacalle Lacalle, María del Carmen Leyte Coello, Miguel Lorenzo Torres, Francisco Javier Márquez Sánchez, Juan Pablo Martín Martín, Jorge Domingo Martínez Antolín, Gerardo Martínez Martínez, Fernando Martínez-Maillo Toribio, Rodrigo Madiavilla Pérez, María Angeles Muñoz Uriol, Fernando Priego Chacón, Laura Concepción Prieto Arribas, Javier Puente Redondo, María del Carmen Quintanilla Barba, Sergio Ramos Acosta, Gonzalo Jesús Robles Orozco, Patricia Rodríguez Calleja, Antonio Román Jasanada, Carmelo Romero Hernández, Fernando de Rosa Torner, María Teresa Ruiz-Sillero Bernal, Pablo Ruz Villanueva, Amelia Salanueva Murguialday, María Salom Coll, Clara Isabel San Damián Hernández, Javier Santiago Vélez, Paloma Inés Sanz Jerónimo, Juan José Sanz Vitorio, Domingo José Segado Martínez, Antonio Serrano Aguilar, Violante Tomás Olivares, José Manuel Tortosa Ruiz, Manuel Lorenzo Varela Rodríguez, Miguel Angel Viso Diéguez.

Todos ellos Senadores, según se acredita con el certificado que se adjunta como **DOCUMENTO nº UNO**, y pertenecientes al Grupo Parlamentario Popular del Senado,

cuya representación se acredita mediante las escritura pública de poder otorgadas ante el Notario del Ilustre Colegio de Madrid D. JORGE SÁEZ-SANTURTÚN PRIETO, que se acompaña como **DOCUMENTO nº DOS** y por medio de escrito de manifestación de voluntad expresa de interposición de **recurso de inconstitucionalidad**, según se acredita con el **DOCUMENTO nº TRES, contra la LEY 5/2019, de 4 de ABRIL, DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 12/2016, DE 28 DE JULIO, DE RECONOCIMIENTO Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS DE VULNERACIONES DE DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO DE LA VIOLENCIA DE MOTIVACIÓN POLÍTICA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO ENTRE 1978 Y 1999 (DOCUMENTO nº CUATRO)**. La designación de Comisionada al efecto ha sido suscrita por los citados Sres. Senadores en 18 DE JUNIO 2019, lo que igualmente se refleja en el DOCUMENTO nº TRES.

Comparezco ante el Tribunal Constitucional, interponiendo RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD contra la Ley citada en el párrafo anterior, y como mejor proceda en Derecho, **DIGO:**

## **ANTECEDENTES**

### **1. Ley impugnada**

El presente recurso se dirige contra la Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, publicada en el Boletín Oficial del País Vasco núm. 74, de 16 de Abril de 2019, y en el Boletín Oficial del Estado núm. 106, de 3 de mayo de 2019. En adelante nos referiremos a la Ley impugnada como la Ley 5/2019, de 4 de abril.

El recurso de inconstitucionalidad se dirige contra los siguientes artículos de la Ley 5/2019, de 4 de abril:

**Artículo primero.** Se da nueva redacción al artículo 2.4 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política

en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, que quedará como sigue:

"Artículo 2. Ámbito de aplicación

(...)

4. La vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política se podrá acreditar mediante la aportación de resolución judicial o administrativa que reconozca la realidad de unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afección a los derechos alegados o, subsidiariamente, en su defecto, por cualquier medio de prueba admisible en derecho, sin que sea preciso que haya existido un proceso judicial previo. En todo caso, la acreditación a que se refiere el presente apartado no podrá desconocer lo ya resuelto por la jurisdicción penal".

**Artículo segundo.** Se da nueva redacción a los apartados c) y d), y se introduce una nueva letra e), en el artículo 4.2 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, que quedará como sigue:

"Artículo 4. Principios de actuación

(...)

c) Principio de colaboración interinstitucional, de manera que las instituciones públicas suministrarán, en tiempo y forma, todos los datos que les sean solicitados y facilitarán la colaboración, tanto de autoridades como del personal técnico a su servicio, que sea precisa para la más completa resolución de los expedientes.

- d) Principio de garantía de los derechos de terceras personas, que conlleva la salvaguarda de los derechos al honor, a la presunción de inocencia y a la protección de los datos de carácter personal de las terceras personas que pudieran concurrir en los expedientes, sin que tal concurrencia pueda suponer, en ningún caso, vulneración ni afección alguna a sus garantías jurídicas y constitucionales.
- e) Principio de preservación de la jurisdicción penal en la investigación de las conductas que pudieran ser constitutivas de delito".

**Artículo tercero.** Se da nueva redacción a los apartados 1, en el que se suprimen las letras a) y b), y 2.b) del artículo 7 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, que quedará como sigue:

"Artículo 7. Derecho a la verdad

1. Los poderes públicos vascos colaborarán con los órganos y organismos del Gobierno Vasco que ejerzan funciones en materia de derechos humanos, promoción de la memoria o convivencia democrática para, en el marco de las respectivas competencias, contribuir al conocimiento de la verdad sobre las vulneraciones de derechos humanos a las que se refiere esta ley, a través de acciones para facilitar a las personas el acceso a los archivos oficiales y examinar las posibles vulneraciones de derechos humanos a las que se refiere esta ley.

2. Los poderes públicos vascos colaborarán, en la medida de sus posibilidades y competencias, para garantizar el acceso de todas las víctimas a las siguientes acciones:

a) (...)

- b) Cuando la Comisión de Valoración considere que del contenido del expediente pudiera desprenderse alguna actuación ilegal no prescrita, lo comunicará a los tribunales competentes y, en su caso, a la administración competente, determinando la suspensión del procedimiento mientras aquella no sea resuelta por los órganos penales a quienes corresponda".

**Artículo cuarto.** Se da nueva redacción a los apartados 1, 2, 4 y 8 del artículo 14 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, que quedará como sigue:

"Artículo 14. Instrucción

1. Recibida la solicitud... dará traslado de la misma a la Comisión de Valoración regulada en el capítulo V de esta ley.
2. En todo caso, si lo considera necesario, la Comisión de Valoración podrá:

(...)

- d) Solicitar informe o testimonio de personas... (resto igual), siempre dentro del marco de respeto a los derechos al honor, a la presunción de inocencia y a la protección de los datos de carácter personal de las terceras personas que pudieran concurrir.
- e) Llevar a cabo cuantas actuaciones estime precisas en orden a la más completa resolución de los expedientes.

(...)

4. Las entidades públicas y personas privadas relacionadas con el cumplimiento de los objetivos de la Comisión de Valoración habrán de prestarle la colaboración que les sea requerida al objeto de posibilitar la más completa resolución de los expedientes tramitados al amparo de esta ley. (resto igual)

8. Para ello, la Comisión... realizará un resumen de los hechos que ocasionaron la vulneración de los derechos humanos de la víctima...".

**Disposición adicional única.** Nueva apertura de plazo extraordinario para la aplicación del Decreto 107/2012, de 12 de junio.

Se abre un nuevo plazo extraordinario de doce meses, a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para que se acojan a ella todas aquellas personas que, aun cumpliendo todos los requisitos establecidos en el Decreto 107/2012, de 12 de junio, no hubieran solicitado su reconocimiento y reparación o lo hubieran hecho fuera de plazo.

Además, hay que subrayar **que la Ley 5/2019, de 4 de abril es modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999.** Esta Ley 12/2016, de 28 de julio, **fue objeto del recurso de inconstitucionalidad 2336/2017,** presentado el 10 de mayo de 2017 promovido por el presidente del Gobierno español Mariano Rajoy y firmado por el abogado del Estado D. Alfonso Brezmes Martínez de Villarreal. Con anterioridad, la Comisión Permanente del **Consejo de Estado había informado favorablemente la interposición del recurso de inconstitucionalidad** en su reunión de 4 de mayo de 2017. Este recurso dio lugar al **Auto del Tribunal Constitucional,** de 3 de octubre de 2017, que declaró **la suspensión parcial** de los artículos 2.3, último inciso del 2.4, 4.2.c), 7.1, 14.1, apartados c), d) y e) del 14.2, 14.4, 14.8 y disposición adicional sexta de la Ley 12/2016, de 28 de julio.

Sin embargo, **el acuerdo político entre el PSOE, PNV y EH Bildu** que permitió la aprobación de la moción de censura para la investidura de Pedro Sánchez el 1 de junio de 2018 **obligó al Gobierno a desistir del recurso de inconstitucionalidad**. Este pacto político se materializó a través del Acuerdo, de 30 de julio de 2018, de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que sustentó el posterior Acuerdo del Consejo de Ministros que soportó el ejercicio de la acción de desistimiento por la Administración General del Estado en el recurso de inconstitucionalidad.

La Ley 5/2019, de 4 de abril, *de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio*, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, **sólo puede ser interpretada de conformidad con la Ley 12/2016, de 28 de julio, en la que se inserta. No puede existir una contradicción interpretativa entre la Ley 5/2019, de 4 de abril y la Ley 12/2016, de 28 de julio, entre la ley modificadora y la Ley modificada. Por ello, tanto una Sentencia de inconstitucionalidad de la Ley 5/2019, de 4 de abril como una sentencia interpretativa que ofrezca la adecuada hermenéutica de la Ley 5/2019, de 4 de abril, de conformidad con la Constitución, en aplicación del principio de seguridad jurídica y de conservación de las normas jurídicas, obliga en ambos casos a interpretar la Ley 12/2016, de 28 de julio, de conformidad con la Constitución.**

Por ello, subsistiendo los motivos de inconstitucionalidad que dieron lugar al recurso de inconstitucionalidad 2336/2017, promovido por el Presidente del Gobierno español, el Tribunal Constitucional debe interpretar de conformidad con la Constitución la Ley 12/2016, de 28 de julio. Esto es consecuencia de un principio de unidad del ordenamiento jurídico, del principio de seguridad jurídica y del principio de eficacia en la actuación del Tribunal Constitucional como poder público. No tiene sentido declarar la inconstitucionalidad de una Ley –en este caso, la Ley 5/2019, de 4 de abril- o interpretar de conformidad con la Constitución una Ley sin llevar a cabo una interpretación de conformidad con la Constitución de la norma en la que esta Ley se inserta –en este caso, la Ley 12/2016, de 28 de julio-.

Existe una interconexión evidente entre la Ley 5/2019, de 4 de abril y la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999. **Los preceptos de la Ley 5/2019, de 4 de abril no pueden ser interpretados aisladamente sino dentro de la Ley en la que se insertan y modifican, que es la Ley 12/2016, de 28 de julio, que es una Ley manifiestamente inconstitucional**, como ha puesto de manifiesto el recurso de inconstitucionalidad 2336/2017, presentado el 10 de mayo de 2017 promovido por el presidente del Gobierno español, la Comisión Permanente del Consejo de Estado con su informe favorable a la interposición del recurso en su reunión de 4 de mayo de 2017 y, de manera indirecta, el Auto del Tribunal Constitucional, de 3 de octubre de 2017. **Los preceptos de la Ley 5/2019, de 4 de abril, parten de un presupuesto inconstitucional que es la Ley que modifican, la Ley 12/2016, de 28 de julio, y sus preceptos están puestos al servicio, permitiendo y habilitando una Ley abiertamente inconstitucional, como es la Ley 12/2016, de 28 de julio.**

Hay que subrayar aquí lo afirmado por el Consejo de Estado en el informe de 4 de mayo de 2017, donde se señala que **"ha de subrayarse que, aun cuando el objeto principal de la Ley vasca no es la creación del referido órgano [la Comisión de Valoración del Gobierno Vasco], sino el establecimiento de la regulación necesaria para permitir la declaración de víctima de vulneraciones de derechos humanos a favor de las personas que las sufrieron y reconocerles determinados derechos inherentes a tal condición, no ofrece dudas que dicha regulación se articula a través de un procedimiento cuya fase nuclear se asienta sobre la atribución a la Comisión de Valoración de las mencionadas funciones de investigación de delitos y determinación de su autoría, incardinadas en la función jurisdiccional. Ello determina que la impugnación deba dirigirse frente a la totalidad de la Ley, dada la evidente interconexión que existe entre todos los preceptos que la integran, orientados todos ellos a un fin cuya consecución quedaría frustrada si se declarase la inconstitucionalidad de los preceptos de los que se infiere la naturaleza jurisdiccional de las funciones de la Comisión de Valoración."**

**Existe una interconexión evidente entre los preceptos impugnados de la Ley 5/2019, de 4 de abril y la Ley que modifican como es la Ley 12/2016, de 28 de julio. Ambas Leyes tienen una unidad de sentido y los preceptos instrumentales de la**

**Ley 5/2019, de 4 de abril devienen en inconstitucionales a los fines perseguidos por la Ley 12/2016, de 28 de julio por lo que deben ser declarados inconstitucionales por conexión.**

Por último, hay que señalar que la Ley 5/2019, de 4 de abril, modifica la Ley 12/2016, de 28 de julio 5/2019, de 4 de abril de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999. Esta última Ley tiene un contenido material semejante a la Ley Foral de Navarra 16/2015, de 10 de abril, de reconocimiento y reparación de las víctimas por actos de motivación política, que ha sido declarada parcialmente inconstitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional 85/2018, de 19 de julio.

## **2. Preceptos constitucionales infringidos.**

**El artículo 1 de la Constitución Española** que establece: “1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. [...]”

**El artículo 9 de la Constitución Española** que establece: “1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. [...] 3. La Constitución garantiza [...] la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”.

**El artículo 16 de la Constitución Española** que establece: “1. Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley. [...] 3. Ninguna confesión tendrá carácter estatal”.

**El artículo 18 de la Constitución Española** que establece: “1. Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. [...]. 4. La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos”.

**El artículo 24 de la Constitución Española** que establece: “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”.

**El artículo 103 de la Constitución Española** que establece: “1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”.

**El artículo 117 de la Constitución Española** que establece: “1. La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley. [...] 3. El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan”.

**El artículo 118 de la Constitución Española** que establece: “Es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto”.

**El artículo 149 de la Constitución Española** que establece: “1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: [...] 5.<sup>a</sup> Administración de Justicia. 6.<sup>a</sup> Legislación mercantil, penal y penitenciaria; legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas. [...] 18.<sup>a</sup> Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación

forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas. [...] 29.ª Seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica”.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **A) JURÍDICO-PROCESALES**

#### **PRIMERO.- COMPETENCIA**

Le corresponde al Tribunal Constitucional en virtud del artículo 161.1.a) de la Constitución y del artículo 2.1.a) de la LOTC, por cuanto lo que se recurre es una Ley.

#### **SEGUNDO.- INTERPOSICIÓN DEL RECURSO EN PLAZO**

La Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, se publicó en el Boletín Oficial del País Vasco el 16 de Abril de 2019 y el presente recurso se interpone en el plazo de tres meses señalado en el artículo 33.1 de la LOTC.

#### **TERCERO. LEGITIMACIÓN Y POSTULACIÓN**

Mis mandantes están legitimados para la interposición del recurso de conformidad con el art. 162.1.a) de la Constitución y el art. 32.1.d) de la LOTC.

### **B) JURÍDICO-MATERIALES**

#### **PRIMERO. VULNERACIÓN DE LA RESERVA CONSTITUCIONAL DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL QUE CORRESPONDE AL PODER JUDICIAL**

**El artículo 103 de la Constitución Española** que establece: “1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los

principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”.

**El artículo 117 de la Constitución Española** que establece: “1. La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley. [...] 3. El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan”.

La Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, así como esta última Ley **invade competencias reservadas por la Constitución al poder judicial**. Así, *ex art. 117.3 CE*, le corresponde *exclusivamente* a los Juzgados y Tribunales el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado.

Hay que recordar que la Ley 5/2019, de 4 de abril, modifica la Ley **12/2016, de 28 de julio 5/2019, de 4 de abril de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999**. Esta última Ley tiene un contenido material semejante a la Ley Foral de Navarra **16/2015, de 10 de abril, de reconocimiento y reparación de las víctimas por actos de motivación política, que ha sido declarada parcialmente inconstitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional 85/2018, de 19 de julio**.

**Como ha señalado la STC 85/2018, de 19 de julio:**

“hay que tener en cuenta que, como recuerda la STC 140/2016, de 21 de julio, FJ 7, «la consecución de los procesos en los distintos órdenes jurisdiccionales permite materializar a diario la función que nuestra Constitución encomienda con carácter exclusivo (art. 117.3 CE) a los órganos de un poder del Estado, definido así expresamente por la

Constitución como es el Poder Judicial (título VI CE), mediante la resolución de los conflictos de intereses y el aseguramiento del Estado de Derecho (art. 1.1 CE) y la paz social de los ciudadanos, así como la protección de éstos frente al poder de la autoridad (SSTC 175/2001, de 26 de julio, FJ 6; 56/2002, de 11 de marzo, FJ 3, y 155/2011, de 17 de octubre, FJ 2)».

El título VI (arts. 117 a 127) de la Constitución, bajo la rúbrica «Del Poder Judicial», regula un poder del Estado al que identifica con el ejercicio de potestad o función jurisdiccional, concebida en sentido estricto como aquella actividad estatal destinada a pronunciar derecho de forma irrevocable y cuyo ejercicio corresponde únicamente a los órganos judiciales. El Poder Judicial lo ejercen los tribunales y los juzgados en su actividad de juzgar y hacer cumplir lo juzgado y, por esta razón, desde una perspectiva orgánica se conceptúan a aquel Poder como el conjunto de órganos dotados de jurisdicción (art. 117 CE). Aquella potestad, y la consiguiente reserva constitucional, se define y ejerce siempre en atención a los fines que son propios a cada orden jurisdiccional, que, por lo que al penal importa, no es otro que el ejercicio del *ius puniendi* del Estado, cuando proceda, mediante la institución del proceso y en el respeto, desde luego, al conjunto de derechos y garantías constitucionales (en especial, los establecidos en los artículos 24 y 25 CE).

Los órganos judiciales integrados en la jurisdicción penal son órganos constitucionalmente determinados para conocer de las infracciones penales y ejercer la potestad punitiva estatal. En este sentido, los juzgados y los tribunales del orden jurisdiccional penal tienen atribuido el conocimiento de las causas y de los juicios criminales, con excepción de los que corresponden a la jurisdicción militar (arts. 9.3 y 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), **lo que plasma la competencia exclusiva de este orden jurisdiccional en el conocimiento de los hechos constitutivos de infracción penal**. Esta competencia se desarrolla en el tiempo desde la instrucción de las primeras diligencias [arts. 12 y sig. de la Ley de enjuiciamiento criminal (LECrim)] hasta la fase de ejecución

de la sentencia (arts. 983 a 999 LECrim). Tratándose de infracciones penales, la capacidad para investigarlas a partir del momento en que aparecen indicios de que se ha producido un hecho delictivo corresponde, por tanto, a la autoridad judicial y, en su caso, al Ministerio Fiscal (art. 124 CE) auxiliados por la policía judicial en sus funciones de indagación del delito bajo la dependencia de jueces, tribunales y el Ministerio Fiscal (art. 126 CE). [...]

**Se ha afirmado ya que no se discute en esta Sentencia, el reconocimiento administrativo, en cuanto tal, de la condición de víctima y los modos de reparación del daño causado, sino que ello se haga a resultas de una investigación y fijación extrajudiciales de hechos que pudieran ser delictivos y cuya verificación quedaría acreditada [la Ley persigue, en general, «fijar la verdad de lo sucedido»: art. 1.2 a)]. Estas facultades para la investigación y verificación estarían al servicio de la formulación de propuestas en orden al reconocimiento o no de la condición de víctima, pero ni la finalidad asistencial o protectora es la única que la Ley Foral persigue ni ese objetivo, por sí solo inobjetable, desplaza a un segundo plano la trascendencia, desde la perspectiva de la constitucionalidad, de aquellas funciones que se relacionan con la indagación y comprobación del hecho en sí. La situación es más bien la contraria: el legislador foral ha procurado articular un cauce para el reconocimiento de víctimas, pero de manera mediata o derivada, esto es, solo a partir o como consecuencia de la ordenación de un procedimiento, autónomo y acabado en sí mismo, para la investigación y esclarecimiento de hechos que son ilícitos penales.**

**Por tanto, el Tribunal entiende que la configuración por el legislador foral de una comisión llamada a la «investigación» y «fijación» de hechos o conductas constitutivas de delito, al margen, por entero, del Poder Judicial y con potestad, incluso, para desconocer lo ya resuelto por la jurisdicción penal es contraria a la Constitución. Y lo es porque las previsiones orientadas al reconocimiento, protección y**

resarcimiento de las víctimas se articulan a través de un mecanismo, la comisión instituida en la Ley Foral, que lleva a cabo una genuina labor de averiguación de hechos calificados como delitos ante la existencia de denuncias o reclamaciones singulares. Dicha conmixión de funciones, identificación y protección de la víctima así como investigación de hechos que podrían ser constitutivos de delito, hace que la Ley Foral supere los límites constitucionales antes mencionados, menoscabe con ello la plenitud de la jurisdicción penal al respecto y vulnere el artículo 117 CE.

No cabe confundir cometidos públicos de carácter asistencial con los que son propios de la investigación de conductas delictivas bajo la dirección y con la tutela del Poder Judicial. La potestad de declarar la existencia de hechos constitutivos de delito y de determinar su autoría corresponde, en exclusiva, a los jueces y tribunales en el ejercicio de la función jurisdiccional. El hecho de que la fijación de hechos delictivos por parte de la referida comisión tenga lugar a los solos efectos del resarcimiento de las víctimas, no elimina las eventuales consecuencias penales de tales hechos ni modifica el carácter jurisdiccional de las funciones de investigación y averiguación referidas.

No son posibles en nuestro Estado de Derecho (art. 1.1 CE) actuaciones del poder público directa y específicamente dirigidas a la investigación criminal si no se realizan, bajo la dirección o el control inmediato del Poder Judicial, integrado por Jueces y Magistrados (art. 117.1 CE) y por el Ministerio Fiscal —con autonomía funcional— (art. 124 CE y art. 2.1 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula su Estatuto Orgánico). Ello deriva de lo prevenido en el artículo 126 CE para la policía judicial, de modo que «depende de los Jueces, de los Tribunales y del Ministerio Fiscal en sus funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente, en los términos que la ley establezca». El principio que se concreta en este precepto no tiene excepciones en

la Constitución y no las admite por obra del legislador foral. Tampoco, por otro lado, son constitucionalmente admisibles excepciones legislativas a la dirección o al control por el Poder Judicial de estas investigaciones de delitos, lo que, por un lado, pondría en notorio riesgo derechos fundamentales vinculados al proceso penal y, por otro, entrañaría, a la vez, una utilización de estas mismas investigaciones al margen y con desviación de su única finalidad legítima, que no es otra que la de dar lugar, mediante aludido proceso penal, a la comprobación final del ilícito y a la punición, en su caso, de quienes resulten penalmente responsables.

Ello lleva necesariamente a concluir que el sistema articulado por el legislador foral no se ajusta a los parámetros que se han expuesto y ha sobrepasado con ello los límites constitucionales, al atribuir a la comisión que crea la ley impugnada, la potestad de investigar y apreciar en plenitud por sí misma, al margen del Poder Judicial y sin vocación alguna a la institución del proceso, hechos en apariencia delictivos. Se ha venido a establecer un procedimiento de investigación sustraído al Poder Judicial, que podría desplegarse incluso en caso de resoluciones judiciales firmes. La norma no contiene previsión alguna que evite la coincidencia material entre hechos susceptibles de ser investigados penalmente con la indagación acerca de lo que considera hechos determinantes de daño indemnizable. Tal procedimiento de indagación pública, con la consiguiente sujeción a ella de cualesquiera personas [...] y la pretensión de presentar como verdad jurídica sus resultados [...], son incompatibles, en tanto que los suplanta, con la dirección o el control que corresponde al Poder Judicial en la averiguación del delito y en el descubrimiento del delincuente, con el riesgo añadido de conculcar derechos fundamentales de todos cuantos pudieran verse sometidos o expuestos al escrutinio de la Comisión y a su «fijación ... de los hechos». Se interfiere así con el sistema de justicia penal constitucionalmente configurado y se menoscaba el principio de reserva de jurisdicción consagrado en el artículo 117 CE,

vinculado al adecuado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales en el cumplimiento del propio y fundamental papel que la Constitución les atribuye.

Por otra parte, los preceptos que enjuiciamos dejan abierta la posibilidad de que tanto en la «investigación» como en la ulterior «fijación» de los hechos se identifiquen como posibles autores de los mismos (o como sus autores, sin más) a personas determinadas o a otras cuya identidad resulte determinable a partir de lo actuado, con la infracción de las mínimas garantías procesales exigibles. Es cierto que la norma no persigue directamente el esclarecimiento de los hechos desde la perspectiva de la autoría. Pero el legislador foral no descarta que la «fijación ... de los hechos» pueda llegar a incluir, de no existir «una sentencia aclaratoria de la autoría» (art. 3.1), la individualización de «las personas ... que protagonizaron» aquéllos [art. 1.2 d)], porque uno de sus objetivos es «[e]vitar, hasta donde sea posible, la sensación de impunidad y frustración penal» [art. 1.2 c)]. Desde otro punto de vista, una cierta indagación sobre la autoría es, en el planteamiento de la Ley Foral, indispensable ya que es presupuesto del reconocimiento de la condición del víctima que el hecho causante pueda ser atribuido a «grupos de extrema derecha o funcionarios públicos».

En conclusión, la regulación de las competencias y funcionamiento de la Comisión comporta la atribución a este órgano ad hoc de una función materialmente jurisdiccional, con lo que se invaden unas funciones que, en exclusiva, corresponden a la autoridad judicial (art. 117 CE), en su caso al Ministerio Fiscal (art. 124 CE) y a la policía judicial (art. 126 CE), dado que, como hemos indicado anteriormente, las conductas a las que refiere el ámbito de actuación de la Comisión se encuentran tipificadas en el Código penal.

Además, el artículo 3.1 de la Ley Foral prescribe que, «caso de que no existiera una sentencia aclaratoria sobre la autoría de los hechos»,

la Comisión «determinará de forma veraz y coherente una interpretación que esclarezca lo sucedido», previsión legal esta que habilita para que la Comisión ejerza sus potestades en orden a la «fijación e investigación de los hechos», incluso cuando haya recaído sobre ellos una resolución judicial firme, siempre que en ella no se hubiera individualizado al autor del delito. El apoderamiento que recibe la Comisión para realizar más averiguaciones y llegar a nuevas conclusiones sobre hechos que fueron ya objeto de resolución judicial firme (sentencias absolutorias o autos de archivo por sobreseimiento o a resultas, entre otras hipótesis, de la decisión sobre artículos de previo pronunciamiento), está en relación con el objetivo de la Ley, en lo que ahora importa, de «[e]vitar, hasta donde sea posible, la sensación de impunidad y frustración penal» [art. 1.2 c)] y es desde luego inconciliable con el deber constitucional, que pesa sobre todos, en orden a «cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales» (art. 118 CE), deber que implica, entre otros extremos, el de respetar lo así decidido (art. 17.2 LOPJ)».

**La Ley 5/2019, de 4 de abril trata de adecuarse sólo de manera formal a la Sentencia del Tribunal Constitucional 85/2018, de 18 de julio, sin respetarla en su contenido material.** La Exposición de Motivos de la Ley 5/2019, de 4 de abril pone de manifiesto la voluntad de sortear el Recurso de inconstitucionalidad nº 2336/2017 promovido por el Presidente del Gobierno contra la Ley 12/2016, de 28 de julio, tratando de separar torticeramente la comisión del hecho en que consiste la vulneración de derechos humanos, hecho normalmente delictivo, de la responsabilidad, normalmente penal, de su autor o autores. De esta forma, la Ley 5/2019, de 4 de abril, con la modificación de algunos preceptos de la Ley 12/2016, de 28 de julio, **trata de mostrar una apariencia falsa de que no invade competencias reservadas constitucionalmente al poder judicial.**

Es manifiestamente inconstitucional el ámbito de aplicación contenido en el artículo primero de la Ley 5/2019, de 4 de abril que da nueva redacción al art. 4 de la Ley 12/2016, de 28 de julio; los principios de actuación que incluye el artículo segundo de la Ley 5/2019, de 4 de abril y que se insertan como nuevos apartados c), d) y e) del art. 4

de la Ley 12/2016, de 28 de julio; el derecho a la verdad regulado en el artículo tercero de la Ley 5/2019, de 4 de abril que da una nueva redacción al art. 7 de la Ley 12/2016, de 28 de julio; y la instrucción del procedimiento, según la regulación contenida en el artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril que modifica el art. 14 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, porque **todos ellos se insertan en una Ley cuyo artículo 1 señala que tiene por objeto atribuir a órganos administrativos**

**“la configuración de los derechos al reconocimiento y, en su caso, a la reparación de las víctimas de vulneraciones de derechos humanos producidas en contextos de violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco, desde el 29 de diciembre de 1978 al 31 de diciembre de 1999, con los efectos y el alcance previstos en esta ley”.**

Los preceptos impugnados de la Ley 5/2019, de 4 de abril de 2019, al ser incorporados a la Ley 12/2016, de 28 de julio, vulneran la reserva constitucional de la función jurisdiccional que corresponde al Poder Judicial. La Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, al introducir sus modificaciones dentro de una Ley abiertamente inconstitucional, ofrece un resultado inconstitucional. **El artículo primero que afecta al ámbito de aplicación, el artículo segundo que afecta a los principios de actuación, el artículo tercero que afecta al derecho a la verdad, el artículo cuarto que da una nueva redacción a la instrucción y la Disposición adicional única, que abre un nuevo plazo extraordinario para la aplicación del Decreto 107/2012, de 12 de junio, todos ellos preceptos de la Ley 5/2019, de 4 de abril siguen incurriendo en vicios de inconstitucionalidad porque la Comisión de Valoración creada en la Ley 12/2016, de 28 de julio y a la que se sigue refiriendo la Ley 5/2019, de 4 de abril, siguen desarrollando funciones propias de la jurisdicción penal en la investigación de hechos que pueden ser constitutivos de delitos –aunque puedan estar prescritos-, cuyos autores serían considerados socialmente como delincuentes –con independencia de que, por el instituto de la prescripción, no se les pudiera aplicar la correspondiente pena-, por lo que la Ley invade la reserva de la función**

**jurisdiccional de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado contemplada en el art. 117 de la CE.**

El art. 2 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, en su redacción modificada por el artículo primero de la Ley 5/2019, de 4 de abril, establece:

1. Constituye supuesto de hecho para la aplicación de la presente ley que se haya producido una vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política entre el 29 de diciembre de 1978 y el 31 de diciembre de 1999, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
2. A los efectos de esta ley, se considerará vulneración de derechos humanos producida en un contexto de violencia de motivación política aquella que se haya producido con la concurrencia de las siguientes condiciones:
  - a) Que se haya producido en un contexto de violencia de motivación política.
  - b) Que haya sido llevada a cabo en un contexto de actuación o actuaciones con fines de motivación política, y en el que hubiera podido participar o bien personal funcionario público en el ejercicio de sus funciones o fuera del ejercicio de sus funciones; o bien particulares que actuaban en grupo o de forma aislada, individual e incontrolada.
  - c) Que, como consecuencia de la vulneración de derechos humanos, se haya causado una afección a la vida o a la integridad física, psíquica, moral o sexual de las personas.
3. Se considerarán, también, vulneración de derechos humanos producida dentro del ámbito de aplicación de esta ley, los casos de aquellas personas que puedan justificar indefensión, debido a que no se hayan investigado las denuncias presentadas por las violaciones de derechos humanos a las que se refiere la ley, a través de cualquier medio de prueba admitido en derecho que acredite la indefensión.
4. La vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política se podrá acreditar mediante la aportación de resolución judicial o administrativa que reconozca la realidad de unos

hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afección a los derechos alegados o, subsidiariamente, en su defecto, por cualquier medio de prueba admisible en derecho, sin que sea preciso que haya existido un proceso judicial previo. En todo caso, la acreditación a que se refiere el presente apartado no podrá desconocer lo ya resuelto por la jurisdicción penal".

5. Se entenderá que la vulneración de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política prevista en esta ley se ha producido en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi en los siguientes casos:

a) Cuando los hechos se hubieran cometido en el territorio de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

b) Cuando los hechos se hubieran cometido fuera del territorio de la Comunidad Autónoma de Euskadi, pero la persona afectada estuviera domiciliada, en aquel momento, en un municipio de dicha Comunidad Autónoma.

c) Cuando los hechos se hubieran cometido fuera del territorio de la Comunidad Autónoma de Euskadi y la víctima hubiera residido diez años en la misma.

6. Los derechos y prestaciones reconocidos en esta ley alcanzan a las víctimas directas de las vulneraciones de derechos humanos previstas en esta ley, en los términos que se expresan en cada caso.

7. Quedan expresamente excluidas de la aplicación de esta ley las personas que resultaran fallecidas o heridas durante la manipulación de armas o explosivos con el fin de desarrollar alguna actividad violenta, incluso cuando con dichas actuaciones lo que se pretendía fuera repeler o evitar actuaciones legítimas de las fuerzas y cuerpos de seguridad.

Hay que tener en cuenta que el apartado 3 y un inciso del apartado 4, ambos del art. 2, tenían suspendida su vigencia y aplicación desde el 10 de mayo de 2017 para las partes en el proceso y desde el 1 de junio de 2017 para los terceros en virtud de la providencia del Tribunal Constitucional de 23 de mayo de 2017, que había admitido a trámite el recurso de inconstitucionalidad 2336/2017 (Ref. BOE-A-2017-6067), habiendo

mantenido la suspensión de los mismos el Auto del TC de 3 de octubre de 2017 (Ref. BOE-A-2017-11779).

Por tanto, la redacción que el artículo primero de la Ley 5/2019, de 4 de abril hace del art. 2 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, afirma lo siguiente:

-Que el **supuesto de hecho de la aplicación de la Ley es la vulneración de los derechos humanos** en un contexto de violencia de motivación política entre el 29 de diciembre de 1978 y el 31 de diciembre de 1999, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

-Que se considera a los efectos de esta ley “vulneración de derechos humanos producida en un contexto de violencia de motivación política aquella que se haya producido con la concurrencia de las siguientes condiciones: a) Que se haya producido en un contexto de violencia de motivación política”. **Esta previsión claramente reiterativa no sólo evidencia una muy mala técnica normativa sino un nivel de dejadez y de desidia impropio de la actividad legislativa.**

-Que “haya sido llevada a cabo en un contexto de actuación o actuaciones con fines de motivación política, y en el que hubiera podido participar o bien personal funcionario público en el ejercicio de sus funciones o fuera del ejercicio de sus funciones; o bien particulares que actuaban en grupo o de forma aislada, individual e incontrolada”. **Tanto la previsión referida al contexto de actuación o a los fines o la motivación de la actuación -que debe ser política- como la previsión referida a personas que actuaban de manera incontrolada son inconstitucionales por incompatibles con las obligaciones que impone el principio de seguridad jurídica en la definición del ámbito de aplicación de una Ley.**

-Que, “como consecuencia de la vulneración de derechos humanos, se haya causado una afección a la vida o a la integridad física, psíquica, moral o sexual de las personas”. **Por tanto, el art. 2 en la redacción formulada por la Ley 5/2019, de 4 de abril está situando el ámbito de aplicación de la Ley y de la Comisión de Valoración del Gobierno Vasco en conductas que están tipificadas como delitos.**

Además, el art. 2, en la redacción formulada por la Ley 5/2019, de 4 de abril, considera también “vulneración de derechos humanos producida dentro del ámbito de aplicación de esta ley, los casos de aquellas personas que puedan justificar indefensión, debido a

que no se hayan investigado las denuncias presentadas por las violaciones de derechos humanos a las que se refiere la ley, a través de cualquier medio de prueba admitido en derecho que acredite la indefensión”. **Por tanto, el art. 2, en la redacción formulada por la Ley 5/2019, de 4 de abril, establece que, aún en ausencia de una sentencia judicial, la Comisión de Valoración del Gobierno Vasco tiene atribuciones para afirmar la vulneración de derechos humanos y la existencia de una indefensión, por el incumplimiento por parte de los poderes públicos de su deber de investigar violaciones de derechos humanos.**

Igualmente, el art. 2, en la redacción formulada por la Ley 5/2019, de 4 de abril, considera que “la vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política se podrá acreditar mediante la aportación de resolución judicial o administrativa que reconozca la realidad de unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afcción a los derechos alegados o, subsidiariamente, en su defecto, por cualquier medio de prueba admisible en derecho, sin que sea preciso que haya existido un proceso judicial previo”. Es decir, **la existencia de una vulneración de los derechos humanos no solo va a ser acreditada a través de una resolución judicial sino que también una resolución administrativa es suficiente para la acreditación de la vulneración de derechos humanos. Por tanto, el art. 2, en la redacción formulada por la Ley 5/2019, de 4 de abril, permite que la Administración Pública invada la reserva de jurisdicción –art. 117 CE- y desarrolle competencias que exceden de la reserva de Administración Pública contenida en el art. 103 CE que se limita a las funciones administrativas a las que no alcanza en ningún supuesto la acreditación de la vulneración de los derechos humanos.**

La Ley 5/2019, de 4 de abril, únicamente introduce en el art. 2.4 *in fine* que “*en todo caso, la acreditación a que se refiere el presente apartado no podrá desconocer lo ya resuelto por la jurisdicción penal*”. **Por tanto, el art. 2.4 sólo introduce como límite que la resolución administrativa no entre en contradicción con una sentencia judicial. Sin embargo, admite que sea una Administración Pública la que acredite “la vulneración de derechos humanos”, reconociendo “la realidad de unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afcción a los derechos alegados”, “sin que sea preciso que haya existido un proceso judicial previo”. De**

esta forma, se sigue manteniendo que corresponda a un órgano administrativo y no a un órgano judicial la acreditación de vulneraciones de derechos humanos.

**Por tanto, la redacción que la Ley 5/2019, de 4 de abril, da al 2.4 de la Ley 12/2016, de 28 de julio supone una vulneración de la reserva de jurisdicción del poder judicial –art. 117 CE- y un exceso de las competencias atribuidas a una Administración Pública que van más allá de la reserva de Administración Pública –art. 103 CE-.**

Si bien es legítima la reparación de las víctimas de cualquier vulneración de los derechos humanos, la única forma constitucional de determinar la vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política es su acreditación a través de una resolución judicial que reconozca los hechos ilícitos. Por ello, es claramente inconstitucional el artículo primero de la Ley 5/2019, de 4 de abril, que establece una nueva redacción al art. 2.4 de la Ley 12/2016, de 28 de julio que establece que “la vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política se podrá acreditar mediante la aportación de resolución [...] administrativa que reconozca la realidad de unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afcción a los derechos alegados o, subsidiariamente, en su defecto, por cualquier medio de prueba admisible en derecho, sin que sea preciso que haya existido un proceso judicial previo”. Esta previsión claramente inconstitucional de que sean órganos administrativos los que a través de una resolución administrativa acrediten la vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política no se convierte en constitucional por la inclusión de la frase final que señala que “en todo caso, la acreditación a que se refiere el presente apartado no podrá desconocer lo ya resuelto por la jurisdicción penal”. Esta inclusión sólo recuerda el principio jurídico de la obligación de que un hecho determinado por un órgano judicial no puede cuestionarse por un órgano administrativo –un mismo hecho no puede existir y dejar de existir para dos poderes públicos- pero no suprime la previsión inconstitucional contenida en la Ley impugnada de que sea una resolución administrativa la que pretenda establecer que se han producido vulneraciones de los derechos humanos, reconociendo “la realidad de unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afcción a los derechos alegados [...] sin que sea preciso que haya existido un proceso judicial previo”. Esta

tacha de inconstitucionalidad no queda tampoco enervada por la inclusión que hace la Ley 5/2019, de 4 de abril, de una nueva letra e) en el art. 4 que establece un principio de preservación de la jurisdicción penal en la investigación de las conductas que pudieran ser constitutivas de delito. Además de que todas las eventuales vulneraciones de derechos humanos le corresponde ser declaradas por los Tribunales e investigadas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, el hecho de que una Ley tenga que salir al paso y tener que afirmar como un nuevo principio el de preservación de la jurisdicción penal en la investigación de las conductas que pudieran ser constitutivas de delito pone de manifiesto el carácter inconstitucional de la norma impugnada.

El art. 4.2 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, en su redacción modificada por el artículo segundo de la Ley 5/2019, de 4 de abril, establece:

"Artículo 4. Principios de actuación.

2.c) Principio de colaboración interinstitucional, de manera que las instituciones públicas suministrarán, en tiempo y forma, todos los datos que les sean solicitados y facilitarán la colaboración, tanto de autoridades como del personal técnico a su servicio, que sea precisa para la más completa resolución de los expedientes. [...]

2.e) Principio de preservación de la jurisdicción penal en la investigación de las conductas que pudieran ser constitutivas de delito".

El art. 14.1.2.4 y 8 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, en su redacción modificada por el artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril, establece:

"Artículo 14. Instrucción

1. Recibida la solicitud... dará traslado de la misma a la Comisión de Valoración regulada en el capítulo V de esta ley.

2. En todo caso, si lo considera necesario, la Comisión de Valoración podrá:

(...)

d) Solicitar informe o testimonio de personas... (resto igual), siempre dentro del marco de respeto a los derechos al honor, a la presunción de inocencia y a la protección de los datos de carácter personal de las terceras personas que pudieran concurrir.

e) Llevar a cabo cuantas actuaciones estime precisas en orden a la más completa resolución de los expedientes.

(...)

4. Las entidades públicas y personas privadas relacionadas con el cumplimiento de los objetivos de la Comisión de Valoración habrán de prestarle la colaboración que les sea requerida al objeto de posibilitar la más completa resolución de los expedientes tramitados al amparo de esta ley. (resto igual)

8. Para ello, la Comisión... realizará un resumen de los hechos que ocasionaron la vulneración de los derechos humanos de la víctima...".

Estas modificaciones introducidas en la Ley 12/2016, de 28 de julio, por la Ley 5/2019, de 4 de abril, tienen la finalidad de dar una apariencia de respetar la reserva de jurisdicción, suprimiendo la expresión “esclarecimiento de los hechos” del art. 4.2.c) e introduciendo un nuevo principio de preservación de la jurisdicción penal en un nuevo apartado 4.2.e)-. Sin embargo, los preceptos impugnados de la Ley 5/2019, de 4 de abril, como hemos señalado anteriormente, devienen en inconstitucionales por su introducción en una Ley como la 12/2016, de 28 de julio, que en su ámbito de aplicación se refiere a:

-“vulneración de derechos humanos” en “los casos de aquellas personas que puedan justificar indefensión, debido a que no se hayan investigado las denuncias presentadas por las violaciones de derechos humanos a las que se refiere la ley, a través de cualquier **medio de prueba admitido en derecho que acredite la indefensión**” –art. 2.3-.

-“vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política **se podrá acreditar mediante la aportación de resolución judicial o administrativa que reconozca la realidad de unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afcción a los derechos alegados o, subsidiariamente, en su defecto, por cualquier medio de prueba admisible en derecho, sin que sea preciso que haya existido un proceso judicial previo**” –art. 2.4-.

En la misma dirección, los preceptos impugnados de la Ley 5/2019, de 4 de abril, devienen en inconstitucionales por su introducción en una Ley como la 12/2016, de 28 de julio, que en su procedimiento señala:

-“La solicitud contendrá una descripción de las circunstancias, previstas en esta ley, en que se **hubiere producido la vulneración del derecho humano. Dicha descripción deberá presentar las características del suceso comprendido en el ámbito de aplicación de la presente ley, que podrá acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho y, en particular, mediante los informes y documentos que se consideren relevantes a efectos de demostrar la condición de víctima regulada en esta ley** –art. 13.4-.

-“**Las solicitudes para la declaración de la condición de víctima de vulneraciones de derechos humanos previstas en esta ley, se dirigirán al órgano competente del Gobierno Vasco en materia de derechos humanos, en el plazo de dos años desde el día siguiente a la publicación en el «Boletín Oficial del País Vasco» de la correspondiente resolución de la persona titular de la secretaría general o viceconsejería competente en materia de derechos humanos, por la que se abre el plazo de presentación de solicitudes** –art. 13.5-.

-“Las solicitudes irán acompañadas de aquellos **informes** y certificados médicos **que permitan la adecuada valoración de la vulneración de derechos humanos y del resultado causado**” –art. 13.6-.

-“**En todo caso, si lo considera necesario, la Comisión de Valoración podrá** –art. 14-2-:

a) **Escuchar a la persona solicitante, al objeto de completar la información sobre los documentos y pruebas presentados por su parte.** A estos efectos, citará a la persona solicitante a **una entrevista a realizar en la sede del Gobierno Vasco**, o en la de sus delegaciones territoriales o dependencias, o en su defecto en el lugar que se acuerde con la víctima, siguiendo los principios de cercanía geográfica a su domicilio. De esta **entrevista se levantará acta por la secretaría técnica de la Comisión de Valoración** pudiéndose, con la conformidad de la persona solicitante, grabar por medios audiovisuales su declaración”.

b) “Recabar los antecedentes, datos o informes que pudieran constar en los departamentos y organismos dependientes del Gobierno Vasco, así como en otros registros públicos de la misma Administración, donde pudiera haber quedado constancia de los mismos.

c) “Solicitar información a otras administraciones públicas, entidades u órganos privados o públicos de los antecedentes, datos o informes que puedan resultar necesarios para la tramitación de los expedientes, siempre dentro de los límites fijados por la legislación vigente en materia de transparencia y protección de datos”.

d) **“Solicitar informe o testimonio de personas que, bien por su conocimiento directo o indirecto de los hechos o bien por su experiencia o pericia técnica, pudieran aportar información relevante sobre la solicitud presentada, cuya declaración podrá, igualmente, ser objeto de grabación”.**

e) Llevar a cabo cuantas actuaciones estime precisas en orden a la más completa resolución de los expedientes”, suprimiendo formalmente lo relativo al mayor esclarecimiento de los hechos en cuestión y a una mejor resolución de la solicitud presentada.

Además, el art. 14 establece:

“6. En cada expediente habrá de constar un informe técnico emitido por, al menos, dos peritos forenses pertenecientes al Instituto Vasco de Medicina legal, que formen parte

de la Comisión de Valoración, en el que, en el ámbito de las funciones que tienen atribuidas en la Comisión de Valoración, se pronuncien sobre la compatibilidad del maltrato o lesiones alegadas, con los hechos causantes. En los casos de gran invalidez, incapacidad permanente parcial, total o absoluta, acreditada mediante certificado expedido por la autoridad competente, **los respectivos informes técnicos habrán de pronunciarse sobre el grado de vinculación de las lesiones acreditadas con los hechos alegados en el marco de cada expediente.** En aquellos casos en los que el informe concluya que existe un determinado grado de invalidez o incapacidad permanente, que no se encuentra acreditado por certificado emitido por la autoridad competente, desde la Comisión de Valoración se indicará el procedimiento para facilitar su obtención”.

**“7. Corresponde a la Comisión de Valoración, con carácter exclusivo e independiente,** proponer, de forma motivada, la inadmisión a trámite de las solicitudes, así como **analizar las solicitudes admitidas y acordar, motivadamente, la propuesta de declaración de la condición de víctima o de denegación de la solicitud presentada”.**

Finalmente, el art. 14.8 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, en su redacción modificada por el artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril:

"Artículo 14. Instrucción

8. Para ello, la Comisión... realizará un resumen de los hechos que ocasionaron la vulneración de los derechos humanos de la víctima...".

Hay que recordar que el art. 8 de la Ley 12/2016, de 28 de julio señalaba que “para ello, la Comisión de Valoración **examinará la documentación y los elementos de prueba que consten en el expediente y los valorará en su conjunto. La Comisión de Valoración emitirá un informe motivado de cada solicitud presentada, en el que analizará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2.2 de esta ley, realizará un resumen de los hechos que ocasionaron la vulneración de los derechos humanos de la víctima que considera probados, incluirá una valoración sobre la relación de causalidad entre dichos hechos y las lesiones acreditadas,**

**detallando los medios de prueba en los que se fundamenta, y propondrá, en su caso, la declaración de víctima, a los efectos de esta ley, así como las medidas reparadoras que considere oportunas.**

En la misma dirección, los preceptos impugnados de la Ley 5/2019, de 4 de abril, se insertan la Exposición de Motivos de la Ley 12/2016, de 28 de julio establece:

-“El capítulo III, relativo al reconocimiento y reparación, **recoge los derechos al reconocimiento público, a la justicia y a la verdad**, en la medida en que resultan compatibles con el suelo competencial de la Comunidad Autónoma de Euskadi. **La constatación y acreditación de un maltrato grave o de lesiones de carácter no permanente darán lugar al derecho a la declaración** y reconocimiento como víctima [...]”.

-“El capítulo V crea y regula la composición y funcionamiento de la Comisión de Valoración, que estará integrada por la persona que ostente la Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco, dos peritos forenses y un psicólogo designados por el Instituto Vasco de Medicina Legal, y seis personas expertas en el objeto de regulación de la ley, designadas tres de ellas por el Gobierno Vasco y otras tres por el Parlamento Vasco. **La función principal de esta comisión se centrará, a partir de la acreditación de los hechos, en la valoración de daños, lesiones o secuelas de los casos de vulneración de derechos humanos que se le presenten**, sin entrar en la consideración penal de los mismos”.

Hay que subrayar que los preceptos impugnados de la Ley 5/2019, de 4 de abril no pueden ser interpretados aisladamente sino teniendo en cuenta la Ley que modifican y en la que se insertan, que es la Ley 12/2016, de 28 de julio, **que regula en el Capítulo IV el procedimiento para la declaración de derechos, que establece como órgano administrativo competente para la tramitación, iniciación e instrucción del procedimiento para el reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999 a la llamada Comisión de Valoración, regulada después en el Capítulo V.** De esta forma, es la Comisión de Valoración el órgano encargado de valorar las solicitudes presentadas y proponer la

inadmisión de solicitudes o la declaración de la condición de víctima y, en su caso, las medidas de reparación o la denegación de la solicitud presentada.

La Comisión de Valoración, regulada en la Ley 12/2016, de 28 de junio, es un órgano administrativo formado por **la persona que ostente la Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco, tres personas designadas por la persona titular de la secretaría general o viceconsejería competente** en materia de derechos humanos, tres personas designadas por el Parlamento Vasco y dos peritos forenses y un psicólogo o psicóloga **designados** por el Instituto Vasco de Medicina Legal, todos ellos con experiencia en materia de víctimas, ostentando la Secretaría Técnica de la Comisión una persona al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco **designada** por la Secretaría General o Viceconsejería competente en materia de derechos humanos –art 17-.

Como señala acertadamente el Consejo de Estado en el informe de 4 de mayo de 2017, **"aun cuando el objeto principal de la Ley vasca no es la creación del referido órgano, sino el establecimiento de la regulación necesaria para permitir la declaración de víctima de vulneraciones de derechos humanos a favor de las personas que las sufrieron y reconocerles determinados derechos inherentes a tal condición, no ofrece dudas que dicha regulación se articula a través de un procedimiento cuya fase nuclear se asienta sobre la atribución a la Comisión de Valoración de las mencionadas funciones de investigación de delitos y determinación de su autoría, incardinadas, según se ha razonado, en la función jurisdiccional. Ello determina que la impugnación deba dirigirse frente a la totalidad de la Ley, dada la evidente interconexión que existe entre todos los preceptos que la integran, orientados todos ellos a un fin cuya consecución quedaría frustrada si se declarase la inconstitucionalidad de los preceptos de los que se infiere la naturaleza jurisdiccional de las funciones de la Comisión de Valoración."**

**El artículo 117 de la Constitución Española** establece que la justicia “se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley”. Además, “el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo

ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan”. **Esta atribución a un órgano administrativo de funciones de naturaleza jurisdiccional, al margen de lo establecido en la Constitución y en el ordenamiento jurídico, supone también una vulneración del art. 103 de la Constitución Española** que establece que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, **con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.**

Como ha señalado la STC 85/2018, de 19 de julio, es **propio de la función jurisdiccional y no de una Comisión de Valoración dirigida por el Gobierno Vasco la actividad estatal destinada a pronunciar derecho de forma irrevocable. Igualmente, es competencia exclusiva del orden jurisdiccional penal conocer las vulneraciones de los derechos ocasionadas por infracciones penales. En ningún caso le corresponde a una Comisión de Valoración dirigida por el Gobierno Vasco fijar de manera extrajudicial hechos que pueden ser constitutivos de delitos.**

**La Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, invade la reserva de jurisdicción recogida en el art. 117 de la Constitución, al atribuir a un órgano administrativo dirigido por el Gobierno Vasco funciones de investigación de hechos que pudieran ser constitutivos de delitos, lo que le corresponde a la jurisdicción penal.**

**La Ley 5/2019, de 4 de abril, atribuye a un órgano administrativo, cuyos miembros no son independientes ni inamovibles, el ejercicio de la función jurisdiccional que le corresponde en exclusiva a los juzgados y Tribunales.** Hay que tener en cuenta que el ámbito de aplicación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, tal como queda redactado por la Ley 5/2019, de 4 de abril establece en el art. 2.1 que **“constituye supuesto de hecho para la aplicación de la presente ley que se haya producido una vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política** entre el 29 de diciembre de 1978 y el 31 de diciembre de 1999, en el ámbito de la Comunidad

Autónoma del País Vasco”. Además, en el art. 2.2 se señala que “a los efectos de esta ley, se considerará vulneración de derechos humanos producida en un contexto de violencia de motivación política aquella que se haya producido con la concurrencia de las siguientes condiciones:

a) Que se haya producido en un contexto de violencia de motivación política. b) Que haya sido llevada a cabo en un contexto de actuación o actuaciones con fines de motivación política, y en el que hubiera podido participar o bien personal funcionario público en el ejercicio de sus funciones o fuera del ejercicio de sus funciones; o bien particulares que actuaban en grupo o de forma aislada, individual e incontrolada. c) **Que, como consecuencia de la vulneración de derechos humanos, se haya causado una afección a la vida o a la integridad física, psíquica, moral o sexual de las personas**”. De hecho, la Ley hace referencia al fallecimiento, gran invalidez, incapacidad permanente absoluta, incapacidad permanente total e incapacidad permanente parcial –arts. 3 y 9-.

Por tanto, **la Ley 5/2019, de 4 de abril atribuye a un órgano administrativo el reconocimiento de hechos que tienen el carácter de delitos perseguibles de oficio y tipificados como delitos por el Código Penal** –arts. 138 y ss en relación con el homicidio y arts. 147 y ss en relación a las lesiones-. Hay que recordar también que la calificación de un hecho como delito o la fijación del grado de autoría o de participación, es decir, que el hecho sea típico, antijurídico, culpable y punible, es indisociable de sus consecuencias penales y se trata de una función propia y exclusiva del poder judicial, como establece el art. 259 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

La Ley 5/2019, de 4 de abril, que establece una nueva redacción al art. 2.4 de la Ley 12/2016, de 28 de julio señala que “la vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política se podrá acreditar mediante la aportación de resolución [...] administrativa que reconozca la realidad de unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afección a los derechos alegados o, subsidiariamente, en su defecto, por cualquier medio de prueba admisible en derecho, sin que sea preciso que haya existido un proceso judicial previo”. **Por tanto, la vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política se podrá acreditar mediante la aportación de resolución administrativa que reconozca la realidad de unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente**

**con los daños o la afeción a los derechos alegados, todo ello sin necesidad de intervención de los jueces y magistrados y sin proceso judicial previo.** Se pretende que una Administración Pública dirigida por el Gobierno Vasco declare vulneraciones de derechos humanos, suprimiendo las garantías constitucionales del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho al honor. En esta dirección, el procedimiento descrito en el Capítulo IV de la Ley 12/2016, de 28 de julio y las consecuencias asociadas a la “declaración de la condición de víctima” implican la sustanciación de un procedimiento extrajudicial para dilucidar hechos que pueden ser constitutivos de tipos delictivos y para la determinación de las circunstancias o la autoría de un delito, lo que supone una vulneración de la reserva de jurisdicción.

Cosa distinta es que, declaradas las vulneraciones de derechos humanos por los Tribunales, le corresponda a la Administración Pública ofrecer ayudas a las víctimas. La Ley 5/2019, de 4 de abril se separa de la normativa que regula las ayudas a otras víctimas, que exigen como condición o requisito previo para su reconocimiento, derivado de unos hechos, la existencia de una actuación judicial, lo que incluye supuestos en los que, sin existir sentencia, se hubieran llevado a cabo las oportunas diligencias judiciales o incoado los procesos penales para el enjuiciamiento de los hechos constitutivos de posibles delitos. Esto ocurre, por ejemplo, en el ámbito del Estado, con la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura (conocida como la Ley de Memoria Histórica) o con la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo. Esto ocurre, igualmente, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con la Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo del País Vasco, con el Decreto 290/2010, de 9 de noviembre, de desarrollo del sistema de asistencia integral a las víctimas del terrorismo, con el Decreto 107/2012, de 12 de junio, de declaración y reparación de las víctimas de sufrimientos injustos como consecuencia de la vulneración de sus 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 durante la dictadura franquista o con el Decreto 55/2010, de 23 de febrero, del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo, el cual establece, entre las distintas funciones de este órgano colegiado, la de proponer al

Gobierno Vasco criterios de reparto de ayudas y subvenciones públicas destinadas a organizaciones y asociaciones que desempeñen su actividad habitual en el ámbito de la atención y asistencia a las víctimas del terrorismo.

Sin embargo, a diferencia de esta Ley 5/2019, de 4 de abril, en esta regulaciones no se establece un procedimiento de enjuiciamiento de hechos, sino que se exige a los solicitantes de las ayudas que aporten una copia de la obligada denuncia presentada ante los órganos competentes, así como una declaración por la que se comprometen a ejercitar las acciones legales procedentes para la reparación de los daños sufridos. En todas estas normas, el reconocimiento de la condición de víctima exige la tramitación de un procedimiento en el que se verifica una previa actividad judicial. Así, por ejemplo, el artículo 3 bis de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo, establece en su apartado 1 que serán destinatarios de las ayudas y prestaciones reguladas en esa 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.

**La Ley 5/2019, de 4 de abril contiene preceptos de naturaleza instrumental**, entre los que destaca el artículo cuarto y la disposición adicional única.

**Artículo cuarto.** Se da nueva redacción a los apartados 1, 2, 4 y 8 del artículo 14 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, que quedará como sigue:

"Artículo 14. Instrucción

1. Recibida la solicitud... dará traslado de la misma a la Comisión de Valoración regulada en el capítulo V de esta ley.

2. En todo caso, si lo considera necesario, la Comisión de Valoración podrá:

(...)

- d) Solicitar informe o testimonio de personas... (resto igual), siempre dentro del marco de respeto a los derechos al honor, a la presunción de inocencia y a la protección de los datos de carácter personal de las terceras personas que pudieran concurrir.
- e) Llevar a cabo cuantas actuaciones estime precisas en orden a la más completa resolución de los expedientes.

(...)

4. Las entidades públicas y personas privadas relacionadas con el cumplimiento de los objetivos de la Comisión de Valoración habrán de prestarle la colaboración que les sea requerida al objeto de posibilitar la más completa resolución de los expedientes tramitados al amparo de esta ley. (resto igual)

8. Para ello, la Comisión... realizará un resumen de los hechos que ocasionaron la vulneración de los derechos humanos de la víctima...".

Así, el artículo 14 tal como queda redactado por la Ley 5/2019, de 4 de abril, prevé la existencia de un procedimiento, donde la Comisión de Valoración ejerce unas funciones de investigación, lo que se pone de manifiesto en que la Comisión escuchará a la persona solicitante para completar la información sobre los documentos y pruebas presentados por su parte, levantándose acta por la secretaría técnica de la Comisión, pudiéndose grabar por medios audiovisuales su declaración –art. 14.2.a)-. Además, le corresponde a la Comisión de Valoración recabar los antecedentes, datos o informes de otras Administraciones Públicas y de otras entidades privadas –art. 14.2.b) y c)-; solicitar informe o testimonio de personas que, bien por su conocimiento directo o indirecto de los hechos o bien por su experiencia o pericia técnica, pudieran aportar

información relevante sobre la solicitud presentada, cuya declaración podrá, igualmente, ser objeto de grabación –art. 14.2.d)-, lo que significa que estas personas pueden ser citadas y tienen la obligación de comparecer. Le corresponde a la Comisión “llevar a cabo cuantas actuaciones estime precisas en orden a la más completa resolución de los expedientes –art. 14.2.e)-, lo que guarda semejanza con las diligencias finales propias de los procedimientos judiciales. Además, le corresponde a la Comisión de Valoración, “con carácter exclusivo e independiente, proponer, de forma motivada, la inadmisión a trámite de las solicitudes, así como analizar las solicitudes admitidas y acordar, motivadamente, la propuesta de declaración de la condición de víctima o de denegación de la solicitud presentada” –art. 14.7-. Para ello, la Comisión de Valoración “examinará la documentación y los elementos de prueba que consten en el expediente y los valorará en su conjunto. La Comisión de Valoración emitirá un informe motivado de cada solicitud presentada, en el que analizará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2.2 de esta ley, realizará un resumen de los hechos que ocasionaron la vulneración de los derechos humanos de la víctima, incluirá una valoración sobre la relación de causalidad entre dichos hechos y las lesiones acreditadas, detallando los medios de prueba en los que se fundamenta, y propondrá, en su caso, la declaración de víctima, a los efectos de esta ley, así como las medidas reparatorias que considere oportunas” –art. 14.2.8-.

Todo esta instrucción del procedimiento incluida en el artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril, que modifica el art. 14 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, supone la atribución a un órgano administrativo dirigido por el Gobierno Vasco de competencias de investigación, reconocimiento de hechos delictivos (aunque estén prescritos) y valoración de pruebas, unas funciones que la Constitución atribuye en exclusiva a los órganos jurisdiccionales. Así, el artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril, que modifica el art. 14 de la Ley 12/2016, de 28 de julio significa la atribución a una Comisión administrativa de una función cuasijurisdiccional como admitir o inadmitir solicitudes de relativas a violaciones de derechos humanos, valorar las pruebas presentadas y proponer la declaración de la condición de víctima. La Ley 5/2019, de 4 de abril, que modifica el art. 14 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, supone la configuración de la Comisión de Valoración del Gobierno Vasco como una comisión de la verdad, paralela a los tribunales, lo que vulnera no sólo la reserva constitucional de

poder judicial sino también otros derechos fundamentales de las personas objeto de investigación como el derecho a la tutela judicial efectiva.

**Disposición adicional única.** Nueva apertura de plazo extraordinario para la aplicación del Decreto 107/2012, de 12 de junio.

Se abre un nuevo plazo extraordinario de doce meses, a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para que se acojan a ella todas aquellas personas que, aun cumpliendo todos los requisitos establecidos en el Decreto 107/2012, de 12 de junio, no hubieran solicitado su reconocimiento y reparación o lo hubieran hecho fuera de plazo.

**Como se ha señalado anteriormente, existe una interconexión evidente entre estos preceptos impugnados de la Ley 5/2019, de 4 de abril y la que Ley que modifican como es la Ley 12/2016, de 28 de julio. Los preceptos impugnados de la Ley 5/2019, de 4 de abril no son preceptos aislados sino que son instrumentales de los objetivos de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999. Ambas Leyes tiene una unidad de sentido y los preceptos instrumentales de la Ley 5/2019, de 4 de abril devienen en inconstitucionales a los fines perseguidos por la Ley 12/2016, de 28 de julio por lo que deben ser declarados inconstitucionales por conexión.**

**En este sentido hay que poner de manifiesto que la Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, no modifica la Exposición de Motivos de la Ley 12/2016, de 28 de julio, por lo que sus preceptos se incardinan y deben ser interpretados teniendo en cuenta esta Exposición de Motivos que establece que la Ley pretende:**

-“[...] como política pública, se pretende el fomento de los valores y principios democráticos, **facilitando el conocimiento de los hechos y circunstancias acaecidos en los años 1978-1999**”.

-“[...] permite abordar los casos que, por haber prescrito, no han encontrado el merecido reconocimiento de los derechos de verdad, justicia y reparación.

-“El capítulo V crea y regula la composición y funcionamiento de la Comisión de Valoración, que estará integrada por la persona que ostente la Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco, dos peritos forenses y un psicólogo designados por el Instituto Vasco de Medicina Legal, y seis personas expertas en el objeto de regulación de la ley, designadas tres de ellas por el Gobierno Vasco y otras tres por el Parlamento Vasco. **La función principal de esta comisión se centrará, a partir de la acreditación de los hechos, en la valoración de daños, lesiones o secuelas de los casos de vulneración de derechos humanos que se le presenten [...]**”.

**Lo único que hace la Exposición de Motivos de la Ley 5/2019, de 4 de abril es llevar a cabo una adecuación formal de la Ley 12/2016, de 28 de julio, a la STC 85/2018, de 19 de julio, a través de una actividad de acopio –de corta y pega- de algunos párrafos de sus Fundamentos Jurídicos.** Así, la Exposición de Motivos de la Ley 5/2019, de 4 de abril señala que *“el nexo causal entre el hecho y el daño que la norma persigue examinar se configura como presupuesto de un sistema asistencial fijado en favor de determinadas personas, netamente diferenciado de la depuración de eventuales responsabilidades penales por dichos hechos y que en modo alguno constituyen el objeto de la ley”*. **Sin embargo, no es competencia de órganos administrativos sino de los Tribunales establecer la existencia de nexos causales entre hechos y daño, y señalar los presupuestos de un sistema asistencial fijado en favor de determinadas personas, cuando este sistema asistencial es creado, como establece el título de la Ley, para el reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999. No es posible que un órgano administrativo establezca nexos causales entre el hecho y el daño que estén netamente diferenciados de la depuración de las eventuales responsabilidades penales por dichos hechos.**

La propia Exposición de Motivos de la Ley 5/2019, de 4 de abril sigue desarrollando una actividad de acopio –de corta y pega- de algunos párrafos de los Fundamentos

**Jurídicos** de la STC 85/2018, de 19 de julio, al establecer que “las actuaciones públicas que procuran la protección de las víctimas y su asistencia *no han de orientarse prioritariamente a la investigación de posibles ilícitos penales, ni a la identificación y eventual castigo de sus autores*, sino, más precisamente, a la fijación del nexo causal entre determinados hechos, la producción del resultado dañoso y la situación de necesidad o atención de la que se hace merecedora determinada persona, en tanto que ha sufrido las consecuencias de los mismos”. De esta forma, **se reconoce que las actuaciones de estas Comisiones nombradas por el Gobierno Vasco se van a orientar también** –aunque dice que no prioritariamente- *a la investigación de posibles ilícitos penales y a la identificación y eventual castigo de sus autores*, lo que es una **competencia de los Tribunales y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado**. No es posible que la Comisión nombrada por el Gobierno Vasco no entre a la consideración penal de unos hechos cuando estos hechos son el presupuesto fáctico necesario para el reconocimiento de la condición de víctima de vulneraciones de derechos humanos.

## **SEGUNDO. VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE ESTADO DE DERECHO Y DEL SOMETIMIENTO DE LOS PODERES PÚBLICOS A LA CONSTITUCIÓN Y AL RESTO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO.**

**El artículo 1 de la Constitución Española** establece que “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”. **El artículo 9 de la Constitución Española** establece que “los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. Por último, **el artículo 16 de la Constitución Española** establece que “se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley. [...] 3. Ninguna confesión tendrá carácter estatal”.

La Exposición de Motivos de la Ley 12/2016, de 28 de julio recuerda que “el Pleno del Parlamento Vasco, en la sesión celebrada el 11 de junio de 2015, aprobó la Proposición no de Ley 70/2015, con el siguiente tenor literal:

«1. El Parlamento Vasco reitera que **ninguna causa política puede situarse por encima de los derechos humanos**, y que la convivencia futura requiere el reconocimiento de la injusticia de la violencia y del daño causado, así como el reconocimiento de la dignidad de las víctimas, **todas ellas merecedoras del derecho a la verdad, la justicia y la reparación.**

2. El Parlamento Vasco invita al Gobierno español a sumarse a las políticas de reparación a las víctimas de violaciones de derechos humanos no reconocidas, como es el caso de las víctimas de abuso policial del periodo 1960-1978, desde el consenso social, político e institucional en favor del reconocimiento a todas las víctimas.

3. El Parlamento Vasco insta al **Gobierno Vasco a continuar desarrollando las políticas de reconocimiento y reparación a las víctimas de violaciones de derechos humanos provocadas por abuso de poder o uso ilegítimo de la violencia policial que se vienen impulsando desde la anterior legislatura.** En este sentido, y dando continuidad a esta línea, insta a que el anunciado proyecto de ley de reconocimiento y reparación a estas víctimas que va a presentar a esta Cámara busque desde el inicio el máximo consenso social, político e institucional.»

Continua señalando la Exposición de Motivos de la Ley 12/2016, de 28 de julio que “la presente ley supone, por tanto, la continuación del camino entonces emprendido y la plasmación de la voluntad de atender a las víctimas de vulneraciones de derechos humanos a partir del 29 de diciembre de 1978. **Su necesidad viene determinada, fundamentalmente, por la existencia de víctimas de graves violaciones de derechos humanos que no han sido reconocidas, ni reparadas, a partir de esa fecha. En la medida en que existen, es imperativo ético y democrático crear un instrumento para su reconocimiento y reparación**”.

Como señaló muy acertadamente el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Gobierno de España contra la Ley 12/2016, de 28 de julio, esa última Ley y **la actual Ley 5/2019, de 4 de abril parten, en coherencia con el imaginario nacionalista,** “de

un presupuesto poco respetuoso con el Estado de Derecho que surge a partir de la Constitución Española de 1978. En efecto -desde luego y en todo caso, desde el periodo que comienza a partir de la promulgación de la Constitución de 1978- **partir del presupuesto, como hace la Ley aquí impugnada, de que ha existido una impunidad causada por la inactividad de los órganos judiciales españoles en la investigación de delitos que suponen vulneración de los derechos humanos, impunidad que debe ser investigada por un órgano de carácter no judicial, resulta contrario a los valores constitucionales fundamentales, como en primer lugar el propio Estado de Derecho que asegura la primacía de la Ley en la actuación de los poderes públicos.** Esta es sin duda la idea que se encuentra en el planteamiento de la Ley impugnada, y que determina que la inconstitucionalidad de aquélla se extienda a todo su conjunto, puesto que todos sus preceptos están ordenados a idéntico fin de investigar y declarar como probados unos hechos presuntamente delictivos, fuera de todo cauce judicial y por tanto constitucional”.

**Es muy revelador del modelo de sociedad pretendida por la Ley del País Vasco impugnada y del doble rasero empleado que una Ley, que recrimina los déficits del Estado de derecho Español, atribuya a órganos administrativos dirigidos por el Gobierno Vasco, en lugar de a órganos judiciales, la determinación de las vulneraciones de derechos humanos y el reconocimiento de hechos ilícitos.** Como señalaba Montesquieu, "tampoco hay libertad si el poder judicial no está separado del legislativo ni del Ejecutivo. Si va unido al poder legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, pues el juez sería al mismo tiempo el legislador... Todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales de los nobles o del pueblo ejerciera los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos y las diferencias entre particulares". Cfr. B. Montesquieu, *Del Espíritu de las leyes*, Libro XI, Capítulo VI del libro XI. Cito por la Edición introducida por E. Tierno Galván y traducida por M. Blázquez y P. de Vega, Tecnos, Madrid, 1985, pág. 107-108.

**El artículo tercero de la Ley 5/2019, de 4 de abril establece una nueva redacción a los apartados 1, en el que se suprimen las letras a) y b), y 2.b) del artículo 7 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de**

derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, que quedará como sigue:

#### **"Artículo 7. Derecho a la verdad**

1. Los poderes públicos vascos colaborarán con los órganos y organismos del Gobierno Vasco que ejerzan funciones en materia de derechos humanos, promoción de la memoria o convivencia democrática para, en el marco de las respectivas competencias, contribuir al conocimiento de la verdad sobre las vulneraciones de derechos humanos a las que se refiere esta ley, a través de acciones para facilitar a las personas el acceso a los archivos oficiales y examinar las posibles vulneraciones de derechos humanos a las que se refiere esta ley.

La Ley impugnada atribuye a la denominada Comisión de Valoración, dirigida por el Gobierno Vasco, no sólo las funciones de investigación de delitos y de determinación de la autoría de los mismos, sin necesidad de un proceso judicial previo, **sino la garantía de un derecho a la verdad, en el reconocimiento de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999. El derecho a la verdad en virtud de lo previsto en la Ley impugnada, no es consecuencia del funcionamiento de los Tribunales en un Estado de Derecho sino de la decisión del Gobierno Vasco a través de una Comisión de Valoración.** Es esta Comisión la que, en virtud de la previsión contenida en el artículo tercero de la Ley 5/2019, de 4 de abril tiene la competencia para **“contribuir al conocimiento de la verdad sobre las vulneraciones de derechos humanos** a las que se refiere esta ley, a través de acciones para facilitar a las personas el acceso a los archivos oficiales y examinar las posibles vulneraciones de derechos humanos a las que se refiere esta ley”. En la misma dirección, los preceptos impugnados de la Ley 5/2019, de 4 de abril, se insertan en la Ley 12/2016, de 28 de julio cuya Exposición de Motivos establece: “El capítulo III, relativo al reconocimiento y reparación, **recoge los derechos al reconocimiento público, a la justicia y a la verdad,** en la medida en que resultan compatibles con el suelo competencial de la Comunidad Autónoma de Euskadi. **La constatación y**

acreditación de un maltrato grave o de lesiones de carácter no permanente darán lugar al derecho a la declaración y reconocimiento como víctima...”.

El derecho a la verdad tal como se establece en la Ley 5/2019, de 4 de abril consiste esencialmente en que una Comisión administrativa dirigida por el Gobierno Vasco califique como víctimas a quienes no lo han sido y no han conseguido la calificación de víctimas a través de los procedimientos jurisdiccionales legalmente establecidos y condene como culpables de violaciones a los derechos humanos a quienes no han sido calificados como culpables a través de los procedimientos jurisdiccionales legalmente establecidos. Este es, lamentablemente, el derecho a la verdad en la Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, publicada en el Boletín Oficial del País Vasco núm. 74 de 16 de Abril de 2019. El derecho a la verdad se transforma en el establecimiento de una mentira oficial fijada por una Comisión administrativa dirigida y nombrada por el Gobierno Vasco.

En esta dirección, la Exposición de Motivos de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, en la que se inserta la Ley 5/2019, de 4 de abril, señala expresamente que “**cuando en un sistema democrático se vulnera ese derecho fundamental [el derecho a la vida y a la integridad física], los poderes públicos deben actuar no sólo en la prevención de esas actuaciones, sino también, en su caso, en su reparación y reconocimiento, y la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene competencias reconocidas para actuar en esta materia. [...] Un diagnóstico completo de las violaciones de derechos humanos sufridas en Euskadi** en los periodos temporales a los que se refiere el Decreto 107/2012 y la presente ley, debe incluir, sin discursos equiparadores de realidades muy distintas, y mucho menos justificativos de ninguna violación de derechos humanos, a las víctimas del terrorismo y **a las víctimas de violaciones provocadas directa o indirectamente por agentes públicos en el ejercicio de sus funciones.** [...] Las acciones terroristas no justifican ni una sola vulneración que haya sido ejercida mediante abuso de poder pero la existencia de

vulneraciones de derechos humanos no puede tampoco ser presentada como un enfrentamiento entre dos violencias provocado por un conflicto político. [...] La existencia de estas víctimas ha quedado recogida en informes de organismos internacionales de derechos humanos, así como en crónicas e informaciones y en diferentes informes elaborados por instancias académicas y expertas. [...] **En consecuencia, son las propias víctimas, que hasta el momento no han sido reconocidas ni reparadas, las que justifican la necesidad de esta ley, que está directamente vinculada al compromiso democrático con el Estado de derecho y con los principios, derechos, libertades y garantías que lo fundamentan. Esta ley, por tanto, significa reconocer y reparar las vulneraciones de derechos humanos que se hubieran producido en un contexto de motivación política.** Este reconocimiento no supone menoscabo para el Estado de derecho y sus instituciones. Antes, al contrario, significa su más sólido reforzamiento, en la medida en que implica un compromiso y una voluntad de reparación de las consecuencias de comportamientos no admisibles en un marco democrático. El Estado de derecho lo es, no tanto porque en su seno no se produzcan errores o actuaciones ilícitas, sino por su capacidad de identificarlos, corregirlos y reparar, en la medida de lo posible, sus consecuencias. **Con esta ley se pretende, además, contribuir a la normalización de la convivencia y a la construcción de una memoria crítica del pasado.** La sociedad vasca ha padecido más de cinco décadas de terrorismo y violencia. En este contexto de violencia de motivación política, se ha producido un significativo número de víctimas de vulneraciones de derechos humanos, muy especialmente a finales de los setenta y hasta bien entrados los ochenta. Víctimas que han quedado sin cobertura en la legislación actual. **Este reconocimiento es, por tanto, pieza necesaria para la normalización de la convivencia y la construcción de una memoria crítica del pasado.** En definitiva, cuando se haya producido una vulneración de derechos humanos en un contexto de la violencia de motivación política, entre el 29 de diciembre de 1978 y el 31 de diciembre de 1999, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, esta ley viene a reconocer y a reparar a las víctimas, con el ánimo de que sean tratadas de forma justa y equitativa”.

Por tanto, esta **Ley acusa al sistema democrático español de no hacer nada contra las vulneraciones de derechos humanos, en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999**

**llevadas a cabo por agentes públicos en el ejercicio de sus funciones**, todo ello en virtud de lo que han señalado informes elaborados por “instancias académicas expertas” [sic]. **Esta Ley acusa al Estado de derecho español de que existen víctimas que no han sido ni reconocidas ni reparadas, lo que justifica que una Comisión dirigida por el Gobierno Vasco se convierta en una especie de Comisión de la verdad, que reconozca y repare las vulneraciones de derechos humanos que se hubieran producido en un contexto de motivación política.**

**Este planteamiento de la Ley impugnada supone la afirmación abierta de que España no es un Estado de Derecho –art. 1 CE- y que los poderes públicos en España no están sometidos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico – art. 9.1 CE-. Por tanto, este planteamiento, que atribuye a una Comisión administrativa la función de “hacer justicia” y establecer la verdad es contrario al art. 1 de la Constitución Española que establece que “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político” y al art. 9 de la Constitución Española que establece que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. Como ha señalado la STC 85/2018, de 19 de julio, el aseguramiento del Estado de Derecho y de la paz social de los ciudadanos es consecuencia de la atribución en exclusiva al poder judicial de la función jurisdiccional –anteriormente SSTC 175/2001, de 26 de julio, FJ 6; 56/2002, de 11 de marzo, FJ 3, y 155/2011, de 17 de octubre, FJ 2-. Por tanto, el aseguramiento del Estado de derecho y de la paz social no puede provenir de la actividad de una Comisión de Valoración dirigida por el Gobierno Vasco**

La Ley impugnada atribuye a esta Comisión de valoración **la garantía del “derecho a la verdad” y “la construcción de una memoria crítica del pasado”, garantizando el reconocimiento y la reparación de las víctimas para que sean tratadas de forma justa y equitativa.** La Ley del Parlamento Vasco impugnada propone que sea esta **Comisión dirigida por el Gobierno Vasco la que establezca la verdad oficial sobre las vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999.** Este planteamiento es contrario al reconocimiento que hace **el artículo 16 de la**

**Constitución española** de la libertad ideológica y la prohibición de que ninguna ideología ni ninguna religión tenga carácter estatal.

### **TERCERO. VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y A LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**

**El artículo 24 de la Constitución Española** establece: “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”.

El artículo primero de la Ley 5/2019, de 4 de abril, que da nueva redacción al artículo 2.4 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, establece:

La vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política se podrá acreditar mediante la aportación de resolución judicial o administrativa que reconozca la realidad de unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afección a los derechos alegados o, subsidiariamente, en su defecto, por cualquier medio de prueba admisible en derecho, sin que sea preciso que haya existido un proceso judicial previo. *En todo caso, la acreditación a que se refiere el presente apartado no podrá desconocer lo ya resuelto por la jurisdicción penal”.*

La acreditación por una resolución administrativa de vulneraciones de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política y el establecimiento a través de resolución administrativa de la realidad de unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afección a los derechos alegados, sin existencia de un proceso judicial previo supone una clara vulneración del derecho a la

tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24 CE. **Todas las personas tienen derecho a que no se les declare acreditada ninguna vulneración de derechos humanos ni se reconozca a través de una resolución administrativa la comisión de hechos ilícitos en un contexto de violencia de motivación política entre 1978 y 1999 sin obtener previamente el derecho a 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 –art. 24.1 CE-. 2. Además, todas las personas, antes de que se les declare que han cometido una vulneración de derechos humanos o se reconozca a través de una resolución administrativa la comisión de hechos ilícitos en un contexto de violencia de motivación política entre 1978 y 1999, 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” –art. 24.2 CE-. En especial, los preceptos impugnados suponen una vulneración del derecho a la presunción de inocencia.**

El sentido que tiene esta reserva de la función jurisdiccional en favor del Poder Judicial antes analizada es también garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, que no comprende sólo el derecho a que los conflictos sean resueltos por un juez ordinario e imparcial sino también el derecho a un procedimiento, con determinadas garantías. Igualmente, las causas que justifican la independencia del Poder Judicial es garantizar el derecho a una tutela judicial efectiva.

La Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, **vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, permitiendo que un órgano administrativo dirigido por el Gobierno Vasco pueda imputar a miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado violaciones de los derechos humanos, sin las garantías recogidas en el art. 24 CE, sin un juicio justo por el Juez ordinario predeterminado por la ley, sin la defensa y la asistencia de letrado, sin ser informados de la acusación formulada contra ellos, sin un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, sin poder**

utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa y sin el derecho a la presunción de inocencia.

**De nuevo es muy revelador del modelo de sociedad pretendida por la Ley del País Vasco impugnada y del doble rasero –del doble discurso- empleado que una Ley, que recrimina la existencia de vulneraciones de derechos humanos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, vulnere abiertamente el derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho al honor y a la protección de datos personales, como señalaremos más adelante, atribuyendo a órganos administrativos dirigidos por el Gobierno Vasco en lugar de a órganos judiciales la determinación de las vulneraciones de derechos humanos y el reconocimiento de hechos ilícitos.**

#### **CUARTO. VULNERACIÓN DEL DERECHO AL HONOR, DEL DERECHO A LA INTIMIDAD Y DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS PERSONALES**

**El artículo 18 de la Constitución Española** establece: “1. Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. [...]. 4. La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos”.

El artículo primero de la Ley 5/2019, de 4 de abril, establece una nueva redacción al artículo 2.4 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999:

La vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política se podrá acreditar mediante la aportación de resolución judicial o administrativa que reconozca la realidad de unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afección a los derechos alegados o, subsidiariamente, en su defecto, por cualquier medio de prueba admisible en derecho, sin que sea preciso que haya

existido un proceso judicial previo. *En todo caso, la acreditación a que se refiere el presente apartado no podrá desconocer lo ya resuelto por la jurisdicción penal*".

**El establecimiento mediante una resolución administrativa y no por un órgano judicial que una persona ha vulnerado derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política y la acreditación a través de resolución administrativa y no por sentencia judicial de la realidad de que una persona ha cometido unos hechos ilícitos, que se relacionen causalmente con los daños o la afección a los derechos alegados, supone una vulneración del derecho al honor y del derecho a la intimidad personal y familiar.** Estas resoluciones de la Comisión de Valoración dirigida por el Gobierno Vasco, completamente incompetente para ejercer estas funciones, sin respeto a la reserva de jurisdicción recogida en el art. 117 de la Constitución Española y al derecho a la tutela judicial efectiva recogido en el art. 24 de la Constitución Española, suponen una vulneración del derecho fundamental al honor, que como ha señalado el Tribunal Constitucional, debe ser interpretado como "emanación de la dignidad, entendida como el derecho a ser respetado por los demás" (STC 208/2013, de 16 de diciembre).

El artículo segundo de la Ley 5/2019, de 4 de abril establece una nueva redacción a los apartados c) y d), e introduce una nueva letra e), en el artículo 4.2 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, que queda como sigue:

#### "Artículo 4. Principios de actuación

- c) Principio de colaboración interinstitucional, de manera que las instituciones públicas suministrarán, en tiempo y forma, todos los datos que les sean solicitados y facilitarán la colaboración, tanto de autoridades como del personal técnico a su servicio, que sea precisa para la más completa resolución de los expedientes.

- d) Principio de garantía de los derechos de terceras personas, que conlleva la salvaguarda de los derechos al honor, a la presunción de inocencia y a la protección de los datos de carácter personal de las terceras personas que pudieran concurrir en los expedientes, sin que tal concurrencia pueda suponer, en ningún caso, vulneración ni afección alguna a sus garantías jurídicas y constitucionales.

El artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril establece una nueva redacción a los apartados 1, 2, 4 y 8 del artículo 14 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, que queda como sigue:

"Artículo 14. Instrucción

1. Recibida la solicitud... dará traslado de la misma a la Comisión de Valoración regulada en el capítulo V de esta ley.
2. En todo caso, si lo considera necesario, la Comisión de Valoración podrá:

(...)

- d) Solicitar informe o testimonio de personas... (resto igual), siempre dentro del marco de respeto a los derechos al honor, a la presunción de inocencia y a la protección de los datos de carácter personal de las terceras personas que pudieran concurrir.
- e) Llevar a cabo cuantas actuaciones estime precisas en orden a la más completa resolución de los expedientes.

(...)

4. Las entidades públicas y personas privadas relacionadas con el cumplimiento de los objetivos de la Comisión de Valoración habrán de prestarle la colaboración que les sea requerida al objeto de posibilitar la más completa resolución de los expedientes tramitados al amparo de esta ley. (resto igual: A este respecto suministrarán, en tiempo y forma, todos los datos y la colaboración del personal técnico que les sea requerida y, en caso de que sean citadas, comparecerán, personalmente o mediante representante autorizado, ante la Comisión de Valoración para responder directamente a los requerimientos de información. La Comisión de Valoración podrá, en el ámbito de sus competencias, mantener las relaciones que estime necesarias con cualquier autoridad o sus agentes, así como intercambiar informaciones y recibir las colaboraciones de organismos y entidades públicas y privadas”.

8. Para ello, la Comisión... realizará un resumen de los hechos que ocasionaron la vulneración de los derechos humanos de la víctima...”.

**El establecimiento de un deber de colaboración interinstitucional que obligue a las instituciones públicas a suministrar en tiempo y forma “todos los datos que le sean solicitados” supone una vulneración del derecho fundamental a la protección de datos personales de las personas titulares de los datos que pudieran obrar en estos ficheros, un derecho que atribuye a la persona un control sobre sus datos personales sometidos a tratamiento y que obliga a respetar unos principios y unos derechos de protección de datos personales, como ha establecido la STC 292/2000, de 30 de noviembre. Este derecho incluye como principios generales del tratamiento de datos, como establece el art. 4 del Reglamento General de Protección de Datos que “los datos personales serán tratados de manera lícita, leal y transparente en relación con el interesado («licitud, lealtad y transparencia»), que los datos serán “recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines” y que el tratamiento ulterior de los datos personales con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica e histórica o fines estadísticos no se considerará incompatible con los fines iniciales («limitación de la finalidad»);**

Si bien el Reglamento General de Protección de Datos establece en distintos preceptos la licitud de los tratamientos y de las cesiones de datos a los órganos judiciales, algo que también recogía expresamente el art. 11.2.d) LOPD, no ocurre lo mismo con **los tratamientos y las cesiones de datos entre Administraciones Públicas, que deben respetar siempre y en todo caso el principio de licitud y de finalidad. Un tratamiento de datos para una finalidad contraria a la Constitución como la recogida en la Ley Orgánica 5/2019, de 4 de abril, que permite a una Comisión administrativa del Gobierno Vasco declarar vulneraciones de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política, no es conforme al Reglamento General de Protección de Datos porque vulnera los principios de licitud, lealtad y transparencia porque los datos no son tratados de manera lícita, leal y transparente en relación con el interesado y porque vulnera el principio de limitación de la finalidad porque los datos serán “recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines”, salvo que este tratamiento ulterior de los datos personales se haga con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica e histórica o fines estadísticos, lo que no es el supuesto del presente caso.**

La redacción que el artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril establece del apartado 4 del artículo 14 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, al incluir obligaciones de colaboración con la Comisión de Valoración del Gobierno Vasco, tanto de entidades públicas como de personas privadas, traslada la obligación establecida en el art. 118 de la Constitución Española de prestar a Jueces y Tribunales “la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto” a una Administración Pública dependiente del Gobierno Vasco.

El Capítulo IV de la Ley 12/2016, de 28 de julio, en la que se inserta los preceptos impugnados de la Ley 5/2019, de 4 de abril atribuye a la Comisión de Valoración unos tratamientos de datos personales que, por las razones antes expuestas, son contrarios al derecho fundamental a la protección de datos personales como la práctica de oficio de cuantas actuaciones sean pertinentes para la comprobación de los hechos o datos alegados, dentro de las cuales se incluyen funciones de investigación que se sustancian

sobre tratamientos de datos personales y que suponen una injerencia grave en el derecho fundamental a la protección de datos como recabar los antecedentes, datos o informes que pudieran constar en los departamentos y organismos dependientes del Gobierno Vasco, así como en otros registros públicos de la misma Administración; solicitar información a otras administraciones públicas, entidades u Órganos privados o públicos de los antecedentes, datos o informes que puedan resultar necesarios para la tramitación de los expedientes; y solicitar informe o testimonio de personas que pudieran aportar información relevante sobre la solicitud presentada, cuya declaración podrá, igualmente, ser objeto de grabación.

### **QUINTO. VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

**El artículo 9 de la Constitución Española** establece: “3. La Constitución garantiza [...] la publicidad de las normas, [...] la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”.

Hay que poner de manifiesto la deficiente técnica normativa empleada por la Ley 5/2019, de 4 de abril. Esta Ley es de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999. **Para modificar esta última Ley, la Ley 5/2019, de 4 de abril incluye constantemente:**

(...) Esto ocurre en el artículo primero que da nueva redacción al art. 2, en el artículo segundo que da nueva redacción al art. 4, en el artículo tercero que da nueva redacción al artículo 7 y en el artículo cuarto que da nueva redacción al artículo 14.

**(resto igual)** Esto ocurre en dos ocasiones en el artículo cuarto: en la nueva redacción al art. 14.2.d) y en la nueva redacción al art. 14.4.

... Especial confusión supone en términos de seguridad jurídica el artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril, en la nueva redacción que da art. 14.8 de la Ley 12/2016, de 28 de julio:

"Artículo 14. Instrucción

8. Para ello, la Comisión... realizará un resumen de los hechos que ocasionaron la vulneración de los derechos humanos de la víctima...".

La redacción inicial del art. 14.8 dada por la Ley 12/2016, de 28 de julio señalaba:

***“Para ello, la Comisión de Valoración examinará la documentación y los elementos de prueba que consten en el expediente y los valorará en su conjunto. La Comisión de Valoración emitirá un informe motivado de cada solicitud presentada, en el que analizará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2.2 de esta ley, realizará un resumen de los hechos que ocasionaron la vulneración de los derechos humanos de la víctima que considera probados, incluirá una valoración sobre la relación de causalidad entre dichos hechos y las lesiones acreditadas, detallando los medios de prueba en los que se fundamenta, y propondrá, en su caso, la declaración de víctima, a los efectos de esta ley, así como las medidas reparatoras que considere oportunas”.***

La técnica normativa empleada por la Ley 5/2019, de 4 de abril para modificar la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, hace que no quede claro cómo queda la redacción final de los preceptos modificados. Esto ocurre especialmente en el artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril que ofrece una nueva redacción al art. 14.8 de la Ley 12/2016, de 28 de julio.

Por este motivo, la Ley 5/2019, de 4 de abril vulnera el principio de seguridad jurídica, el de publicidad de las normas y el de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos reconocidos en el art. 9.3 de la Constitución Española.

## **SEXTO. VULNERACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN CONSTITUCIONAL DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO**

Los preceptos impugnados de la Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, se insertan en la ya citada Ley 12/2016, de 28 de julio. **Esta legislación supone la vulneración de la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad del País Vasco, en especial, de la competencia exclusiva del Estado en materia de Administración de Justicia –art. 149.1.5º CE-, de la competencia exclusiva del Estado en legislación procesal –art. 149.1.6º CE-, de la competencia exclusiva del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas –art. 149.1.18º CE- y de la competencia exclusiva del Estado de seguridad pública –art. 149.1.29º CE-. Igualmente es necesario poner de manifiesto que la Ley impugnada no incluye ningún título competencial específico que otorgue cobertura a las facultades ejercidas por la Comunidad Autónoma del País Vasco en virtud de esta Ley.**

Como hemos señalado anteriormente, la Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, invade las competencias de los jueces y tribunales por lo que supone una vulneración evidente del art. 149.1.5º de la Constitución que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la Administración de Justicia. Hay que recordar que la STC 57/2001 –F.J. 4- establece que "el artículo 149.1.5º de la Constitución reserva al Estado como competencia exclusiva la Administración de Justicia. Ello supone, en primer lugar, que el Poder Judicial es único y a él corresponde juzgar y ejecutar lo juzgado, lo que se desprende del artículo 117.5 de la Constitución y, en segundo lugar, que el gobierno de ese Poder Judicial es también único y corresponde al Consejo General del Poder Judicial (art. 122.2 de la Constitución). Este ámbito es el que abarca la competencia reservada en exclusiva al Estado por el artículo 149.1.5º de la Constitución."

Por tanto, la atribución por la Ley impugnada a la Comisión de Valoración dirigida por el Gobierno Vasco de una función jurisdiccional que la Constitución Española atribuye en exclusiva a jueces y magistrados en el art. 117, afecta a la competencia exclusiva en relación con la Administración de Justicia contenida en el art. 149.1.5º de la Constitución y al principio de unidad del poder judicial y a su configuración como un Poder del Estado. Como señala la STC 31/2010, una de las características del Estado autonómico, por contraste con el federal, radica en que su diversidad funcional y orgánica no alcanza en ningún caso a la jurisdicción configurándose la función jurisdiccional, siempre y sólo, como una función del Estado. En este sentido, señala el Tribunal Constitucional, "si el Estado autonómico arranca con una Constitución única, concluye con una jurisdicción también única, conteniéndose la diversidad de órganos y funciones en las fases del proceso normativo que media entre ambos extremos. La unidad de la jurisdicción y del Poder Judicial es así, en el ámbito de la concreción normativa, el equivalente de la unidad de la voluntad constituyente en el nivel de la abstracción" (STC 31/2010, FJ 42).

En la misma dirección se pronunció el Consejo de Estado en su Informe, de 4 de mayo de 2017: "Concebido el Poder Judicial, por tanto, como un poder del Estado y correspondiendo a este en exclusiva el ejercicio de funciones jurisdiccionales, resulta claro que la atribución a un órgano autonómico de funciones que corresponden al orden jurisdiccional penal contraviene tal configuración e invade el marco competencial que al Estado corresponde de conformidad con los arts. 117 y siguientes y 149.1.5º de la Constitución. En consecuencia, dado que la regulación de las competencias y funcionamiento de la Comisión de Valoración contenida en la Ley vasca comporta la atribución a este órgano ad hoc de una función materialmente jurisdiccional y de competencias que corresponden en exclusiva al Estado, ha de concluirse que existen fundamentos jurídicos suficientes para su impugnación."

Hay que subrayar que no se impugna la Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, porque no se reconozca a la Comunidad Autónoma del País Vasco la competencia para regular ayudas a víctimas de delitos violentos, cualquiera que sea su origen. El Estado ha

aprobado normas que contienen ayudas a las víctimas del terrorismo, que expresamente respetan las competencias de las CC.AA. en este ámbito. Este es el caso de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo, donde en su Disposición adicional quinta se reconocen expresamente las competencias autonómicas: "Todo lo establecido en la presente Ley, se entenderá sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas en la materia".

La Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, se diferencia de otras normas como la Ley del Parlamento Vasco 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo del País Vasco, o del Decreto del Gobierno Vasco 290/2010, de 9 de noviembre, de desarrollo del sistema de asistencia integral a las víctimas del terrorismo, en que estas últimas, a diferencia de la Ley 5/2019, de 4 de abril, no establecen que una resolución administrativa puede acreditar la vulneración de derechos humanos y reconocer la realidad de unos hechos ilícitos que se relacionen casualmente con daños o afcción a los derechos alegados, sin que sea preciso que haya existido un proceso judicial previo, como recoge el artículo primero de la Ley 5/2019, de 4 de abril, que establece una nueva redacción al art. 2.4 de la Ley 12/2016, de 28 de julio. La Ley del Parlamento Vasco 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo del País Vasco, o el Decreto del Gobierno Vasco 290/2010, de 9 de noviembre, de desarrollo del sistema de asistencia integral a las víctimas del terrorismo, se diferencian de la Ley 5/2019, de 4 de abril en que estas últimas, no incluyen un procedimiento de enjuiciamiento de hechos sino que exigen a los solicitantes de las ayudas que aporten una copia de la obligada denuncia presentada ante los órganos competentes, así como una declaración por la que se comprometen a ejercitar las acciones legales procedentes para la reparación de los daños sufridos. En esta misma dirección respetuosa con la con la reserva de jurisdicción y con la distribución constitucional de competencias en este ámbito se encuentra el Decreto 55/2010, de 23 de febrero, del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo que establece, entre las distintas funciones de este órgano colegiado, la de proponer al Gobierno Vasco criterios de reparto de ayudas y subvenciones públicas destinadas a organizaciones y asociaciones que desempeñen su actividad habitual en el

ámbito de la atención y asistencia a las víctimas del terrorismo, y el Decreto 107/2012, de 12 de junio, de declaración y reparación de las víctimas de sufrimientos injustos como consecuencia de la vulneración de sus 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 durante la dictadura franquista.

La Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, al afectar a la reserva de jurisdicción, excede de las competencias autonómicas y vulnera las competencias estatales exclusivas en este ámbito.

El artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril establece una nueva redacción al apartado 4 del artículo 14 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, que queda como sigue:

#### "Artículo 14. Instrucción

4. Las entidades públicas y personas privadas relacionadas con el cumplimiento de los objetivos de la Comisión de Valoración habrán de prestarle la colaboración que les sea requerida al objeto de posibilitar la más completa resolución de los expedientes tramitados al amparo de esta ley. (resto igual: A este respecto suministrarán, en tiempo y forma, todos los datos y la colaboración del personal técnico que les sea requerida y, en caso de que sean citadas, comparecerán, personalmente o mediante representante autorizado, ante la Comisión de Valoración para responder directamente a los requerimientos de información. La Comisión de Valoración podrá, en el ámbito de sus competencias, mantener las relaciones que estime necesarias con cualquier autoridad o sus agentes, así como intercambiar informaciones y recibir las colaboraciones de organismos y entidades públicas y privadas”.

La redacción que el artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril establece del apartado 4 del artículo 14 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, al incluir obligaciones de colaboración con la Comisión de Valoración tanto de entidades públicas como de personas privadas, previstas en el art. 118 de la Constitución Española para la colaboración requerida por Jueces y Tribunales, no tiene en cuenta que el principio constitucional de cooperación se encuentra vinculado al de competencia y no ampara extralimitaciones competenciales (STC 194/2004, de 10 de noviembre). **Esta previsión afecta, además de los arts. 117 y 118 de la Constitución, a las competencias exclusivas del Estado recogidas en el art. 149.1.5º Administración de Justicia, en el art. 149.1.6º “Legislación mercantil, penal, penitenciaria y procesal”, en el art. 149.1.18º “Bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas” y en el art. 149.1.29º “Seguridad pública”.**

Igualmente **la atribución a un órgano administrativo de competencias de naturaleza jurisdiccional vulnera las competencias exclusivas del Estado en materia de legislación penal y procesal –art. 149.1.6º CE-**. Los actos que vulneren derechos humanos son hechos antijurídicos que pueden ser considerados como delito por el órgano judicial competente y que también pueden llevar acarreada una sanción administrativa y disciplinaria. En este último caso **la Ley impugnada vulnera el artículo 149.1.18º CE, al permitir que la determinación de la existencia de violaciones de derechos humanos constitutivas de infracciones administrativas fuera de los cauces de los procedimientos sancionadores o disciplinarios correspondientes, donde correspondería pronunciarse sobre la misma a la Administración competente en cada caso, y habría de cumplirse con las exigencias del procedimiento administrativo común en lo que al ejercicio de la potestad sancionadora se refiere, por lo que la Ley impugnada infringe el art. 149.1.18 CE que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de los funcionarios y el procedimiento administrativo común.**

El artículo cuarto de la Ley 5/2019, de 4 de abril establece una nueva redacción al apartado 4 del artículo 14 de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la

violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999 por el que se establece que las “entidades públicas y personas privadas relacionadas con el cumplimiento de los objetivos de la Comisión de Valoración habrán de prestarle la colaboración que les sea requerida al objeto de posibilitar la más completa resolución de los expedientes tramitados al amparo de esta ley”. Este planteamiento supone también una injerencia en la competencia estatal básica en materia de fijación de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y régimen estatutario de los funcionarios regulada en el art 149.1.1 8" CE.

El artículo segundo de la Ley 5/2019, de 4 abril recoge una nueva redacción al art. 4.2.c) de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, **estableciendo el principio de colaboración institucional, “de manera que las instituciones públicas suministrarán, en tiempo y forma, todos los datos que les sean solicitados y facilitarán la colaboración, tanto de autoridades como del personal técnico a su servicio, que sea precisa para la más completa resolución de los expedientes”. El establecimiento de una obligación de colaboración a las instituciones públicas hace referencia indirectamente a funcionarios públicos pertenecientes a otras Administraciones como pueden ser, señaladamente, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, lo que afecta a la competencia estatal exclusiva en materia de seguridad pública establecida en el art. 149.1.29 CE.**

Hay que mencionar que el art. 2 de la Ley 12/2016, en la que se inserta la Ley 5/2019, de 4 de abril, señala que constituye supuesto de hecho para la consideración de que se ha producido una vulneración de derechos humanos en un contexto de violencia de motivación política entre el 29 de diciembre de 1978 y el 31 de diciembre de 1999, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco que “haya sido llevada a cabo en un contexto de actuación o actuaciones con fines de motivación política, y **en el que hubiera podido participar o bien personal funcionario público en el ejercicio de sus funciones o fuera del ejercicio de sus funciones;** o bien particulares que actuaban en grupo o de forma aislada, individual e incontrolada”. **El concepto de seguridad pública sostenido por la jurisprudencia constitucional, si bien ha rechazado reiteradamente una noción exorbitante de tal concepto, considera que quedan encuadrados dentro del mismo los funcionarios a los que se refiere el texto, en la**

**medida en que se trate de funcionarios del Estado. Por tanto, la Ley impugnada prevé que otra Administración distinta a aquella a la que pertenecen los funcionarios investigados pueda unilateralmente entrar a valorar si las conductas de los funcionarios responsables de la seguridad y dependientes del Estado fueron o no legítimas.**

\*\*\*

Por todo lo expuesto, a este Tribunal al que tengo el honor de dirigirme, **SUPLICO** que tenga por presentado este escrito y tenga por interpuesto, en tiempo y forma, **RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD**, contra el artículo primero, el artículo segundo, el artículo tercero, el artículo cuarto y la disposición adicional única de la Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999, se sirva a admitirlo y, en su virtud, dicte sentencia por la que estime el recurso y, en consecuencia, declare la inconstitucionalidad y nulidad de los artículos señalados.

Es justicia que pido en Madrid, a 27 de junio de 2019.

Fdo.- Salomé Pradas.