CES

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA REGION DE MURCIA

DICTAMEN 3 2004

SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA CONCESIÓN DE AYUDAS A LAS PERSONAS QUE SUFRIERON PRISIÓN COMO CONSECUENCIA DE ACTOS DE INTENCIONALIDAD POLÍTICA CONTEMPLADOS EN LA LEY 46/1977, DE 15 DE OCTUBRE, DE AMNISTÍA, Y QUE NO RESULTARON FAVORECIDAS POR LO ESTABLECIDO EN LA DISPOSICIÓN ADICIONAL 18ª DE LAS LEYES DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA LOS EJERCICIOS DE 1990 Y 1992

Sesión del Pleno de 27 de Enero de 2004

DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA CONCESIÓN DE AYUDAS A LAS PERSONAS QUE SUFRIERON PRISIÓN COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS DE INTENCIONALIDAD POLÍTICA CONTEMPLADOS EN LA LEY 46/1977, DE 15 DE OCTUBRE, DE AMNISTÍA, Y QUE NO RESULTARON FAVORECIDAS POR LO ESTABLECIDO EN LA DISPOSICIÓN ADICIONAL 18ª DE LAS LEYES DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA LOS EJERCICIOS DE 1990 Y 1992

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 27 de enero de 2004, acuerda aprobar por unanimidad el siguiente

Dictamen

I.- ANTECEDENTES

El 9 de diciembre de 2003 tuvo entrada en el Consejo el escrito de la Excma. Sra. Consejera de Trabajo, Consumo y Política Social en el que remite el "Proyecto de Decreto por el que se regula la concesión de ayudas a las personas que sufrieron prisión como consecuencia de los actos de intencionalidad política contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, y que no resultaron favorecidas por lo establecido en la Disposición Adicional 18ª de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios de 1990 y 1992", a efectos de la emisión del preceptivo Dictamen de este Órgano de acuerdo con lo dispuesto

en el artículo 5 de la Ley 3/1993, por la que se crea el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

Como se desprende del título del Proyecto de Decreto, hay que considerar la Ley 46/1977 el antecedente inicial del mismo. Mediante dicha ley quedaron amnistiados todos los actos de intencionalidad política tipificados como delitos y faltas, entre los que se incluían los delitos de rebelión y sedición, la objeción de conciencia a la prestación del servicio militar por motivos éticos o religiosos o la denegación de auxilio a la justicia por la negativa a revelar hechos de naturaleza política.

La Disposición Adicional Decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990 estableció una indemnización a favor de quienes sufrieron prisión en establecimientos penitenciarios durante tres o más años a consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977 y tuvieran cumplidos 65 años de edad el 31 de diciembre de 1990. De esa indemnización se podía beneficiar, en el supuesto de que el causante hubiere fallecido, el cónyuge supérstite pensionista de viudedad por tal causa. Posteriormente, el requisito de que el cónyuge viudo tuviese que ser pensionista de viudedad del causante fue eliminado por el mismo número de Disposición Adicional de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992. Finalmente, la Disposición Adicional Tercera de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, abrió un nuevo plazo de solicitudes de la referida indemnización.

Esta normativa dejaba fuera a las personas que hubieran estado privadas de libertad durante un periodo inferior a tres años o que, superado dicho plazo, no hubiesen cumplido 65 años al finalizar 1990. Fue Navarra la primera Comunidad Autónoma que promulgó una norma, el Decreto Foral 75/1995, con el objeto de regular una indemnización similar de la que pudieran beneficiarse las personas que no pudieron acceder a la indemnización estatal por no cumplir aquellos límites de edad y de permanencia en prisión.

El Defensor del Pueblo, a partir del precedente de Navarra, recomendó en 1999 a las Comunidades Autónomas que estudiasen la posibilidad de adoptar medidas orientadas a complementar la indemnización estatal de tal forma que se ampliara el colectivo de beneficiarios. Desde entonces varias Comunidades Autónomas han aprobado Decretos en ese sentido, entre ellas, según se ha podido recabar, Madrid y Asturias en 1999, Cataluña el año siguiente, Andalucía en 2001 y Castilla-La Mancha y País Vasco en 2002, si bien algunas de ellas han modificado su Decreto inicial para flexibilizar algunos de los requisitos fijados inicialmente y ampliar el número de beneficiarios.

Ciertamente, el repaso de la normativa emitida por tales Comunidades Autónomas muestra que no hay criterios uniformes en relación con los nuevos condicionantes impuestos para el acceso a la indemnización. No obstante, dentro de la heterogeneidad predomina la elimi-

nación de cualquier restricción en función a la edad del causante y la exigencia de un periodo mínimo de permanencia en prisión de seis o tres meses.

La Comunidad Autónoma de Navarra redujo la edad máxima a 60 años (cuando una Comunidad Autónoma impone un límite de edad la referencia para determinarlo suele ser la entrada en vigor de su norma) exigiendo simultáneamente un año al menos de permanencia en prisión, bajando a seis meses este plazo para los que tuvieren 65 o más años.

La Comunidad de Madrid no estableció límite de edad y exigió tres años de prisión, pero un Decreto posterior disminuyó este plazo hasta un año.

El Principado de Asturias no impuso restricción en concepto de edad y exigió tres años de prisión, permitiendo a su vez acceder a la indemnización a quienes reuniendo los requisitos de la disposición estatal presentaron su solicitud fuera de plazo. Posteriormente bajó a tres meses el tiempo de estancia en prisión.

La normativa de la Generalitat de Cataluña es la más benefactora. Inicialmente exigió tener la edad de 65 años pero no estableció ningún periodo mínimo en prisión, aunque un Decreto posterior eliminó el requisito de edad. Cualquier persona que permaneció en prisión por las razones previstas en la Ley de Amnistía ha podido acceder a la indemnización.

Las Comunidades Autónomas de Andalucía y Castilla-La Mancha han regulado esta indemnización de la misma forma. No determinan límite en función a la edad del causante y exigen una permanencia de al menos tres años en prisión. Ahora bien, ambos Decretos incorporan una convocatoria pública para que soliciten la indemnización quienes hubieren estado en prisión entre tres meses y tres años cuyo objeto es de carácter informativo a los efectos de obtener los datos necesarios para elaborar la propuesta normativa, remitiendo a un nuevo Decreto la cuantificación del importe para este colectivo. La Junta de Andalucía ha procedido recientemente a su determinación al aprobar el Decreto 333/2003, de 2 de diciembre, publicado en el BOJA el pasado 9 de diciembre.

La Asamblea Regional de Murcia consideró oportuno instar al Consejo de Gobierno a que aprobara un Decreto que otorgara una reparación moral a los ciudadanos de la Región que no pudieron acceder a la indemnización estatal por no haber cumplido 65 años el 31 de diciembre de 1990 o no haber estado tres años en prisión por los supuestos previstos en la Ley de Amnistía. El Pleno de la Asamblea Regional celebrado el 17 de mayo de 2001 debatió una moción del grupo parlamentario socialista cuyo texto transaccional fue aprobado por unanimidad. Fue el siguiente: *"La Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que elabore y apruebe un decreto, en virtud del cual se proceda a indemnizar a los presos acogidos a la Ley de Amnistía de 1977 que quedaron fuera de las indemnizaciones aprobadas por el Gobierno de la nación por no cumplir los requisitos de edad y permanencia en prisión y que sean ciudadanos de la Región de Murcia"*.

El Proyecto de Decreto por el que se regula la concesión de ayudas a las personas que sufrieron prisión como consecuencia de los actos de intencionalidad política contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, y que no resultaron favorecidas por lo establecido en la Disposición Adicional 18ª de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios de 1990 y 1992 (en lo sucesivo, el Proyecto de Decreto), es la propuesta de la Consejería de Trabajo, Consumo y Política Social que pretende cumplir la moción unánimemente aprobada por el legislativo regional regulando dicha indemnización.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El Proyecto de decreto que se dictamina consta de una exposición de motivos, ocho artículos y una disposición final. La exposición de motivos describe sucintamente los antecedentes de los que emana la elaboración del proyecto y el objetivo fundamental que se pretende alcanzar.

El **artículo primero** indica que el objeto del proyecto es el establecimiento de una ayuda a las personas que sufrieron privación de libertad como consecuencia de los actos de intencionalidad política previstos en la Ley 46/1977, de amnistía, y que no pudieron acceder a las indemnizaciones establecidas en las disposiciones adicionales decimoctava de las leyes estatales 4/1990 y 31/1991, en ambos casos las leyes de presupuestos de los años 1990 y 1992 respectivamente.

El **artículo segundo** expone la naturaleza e incompatibilidades de la ayuda. Consistirá en una prestación económica directa de percepción única y no periódica cuya cuantía se determinará en función del tiempo sufrido de privación de libertad. Será, a su vez, incompatible con otras ayudas, indemnizaciones, pensiones o subsidios de igual concepto.

El **artículo tercero** fija la cuantía. Por cada año completo de privación de libertad se concederá 2.600 euros, a los que se añadirá 400 euros por cada trimestre adicional completo sin que se llegue a superar los 6.000 euros. Ahora bien, el segundo punto del artículo señala que no podrá superarse el crédito consignado en la partida presupuestaria correspondiente, de tal forma que si las solicitudes implicaran un importe superior a aquél se procederá a reducir proporcionalmente la cuantía a conceder individualmente.

El **artículo cuarto** indica qué requisitos deberán cumplir los beneficiarios de las ayudas: a) tener cumplidos 65 años en la fecha de entrada en vigor del Decreto; b) haber sufrido privación de libertad en establecimientos penitenciarios, disciplinarios o campos de concentración durante un periodo mínimo de un año como consecuencia de los supuestos contemplados

en la Ley de Amnistía; c) estar al corriente de las obligaciones fiscales para con la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; d) haber estado empadronado en un municipio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de forma ininterrumpida al menos durante el año inmediatamente anterior a la entrada en vigor del Decreto o, en caso de haber fallecido, en la fecha de su muerte; y e) no haber sido beneficiario de ayudas de ningún tipo concedidas por las Administraciones Públicas o la Seguridad Social por el mismo concepto.

No obstante, si el causante del derecho hubiese fallecido y en la fecha de entrada en vigor del Decreto hubiese cumplido los sesenta y cinco años podrá ser beneficiario su cónyuge viudo o persona que en el momento de la muerte del causante estuviera ligada a él por una relación de convivencia análoga a la conyugal, y, en defecto de los anteriores, los hijos afectados por una minusvalía del grado igual o superior al sesenta y cinco por ciento aunque de ser éstos más de uno la indemnización se distribuirá por partes iguales. En estos dos supuestos se exige que si viviera el beneficiario estuvieran vinculados a él por una relación de dependencia económica.

Si durante la tramitación falleciera la persona solicitante se dictará resolución de finalización del expediente por causas sobrevenidas salvo que la persona fallecida fuera el causante, en cuyo caso se continuarán las actuaciones con los otros posibles beneficiarios siempre que se personen en el expediente y acrediten tal condición dentro del plazo de resolución.

El **artículo quinto** regula el proceso de presentación de solicitudes. Se regirá por lo establecido en el artículo 70 de la Ley 30/1992 y las peticiones se formalizarán según modelo de instancia que se incorpora como anexo I del Proyecto, cuyo plazo será de tres meses a contar desde el día siguiente al de publicación en el BORM.

El **artículo sexto** relaciona la documentación a aportar con la solicitud: fotocopia del D.N.I., declaración responsable de no haber sido beneficiario de una ayuda similar para lo que se adjunta un modelo en el anexo II, y si la solicitud se formaliza a través de un representante la acreditación de tal condición. Si el beneficiario es el cónyuge o hijo minusválido deberá presentarse además certificado de defunción del causante del derecho a la ayuda, documentación acreditativa del parentesco o convivencia y, en su caso, certificado de minusvalía.

El **artículo séptimo** atribuye a la unidad competente en materia de Pensiones, Ayudas y Subvenciones del ISSORM la tramitación y comprobaciones necesarias para la concesión de las ayudas.

El **artículo octavo** determina que la resolución de las ayudas corresponderá a la dirección del ISSORM. También, que habrá un plazo máximo de seis meses para resolver y notificar la resolución del procedimiento a contar desde el día siguiente al de la finalización del periodo de presentación de las solicitudes, transcurrido el cual se entenderán desestimadas.

La **disposición final** establece la entrada en vigor al día siguiente de la publicación del Decreto en el BORM.

III. OBSERVACIONES

A) De carácter general

El Proyecto de Decreto por el que se regula la concesión de ayudas a las personas que sufrieron prisión como consecuencia de los actos de intencionalidad política contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, y que no resultaron favorecidas por lo establecido en la Disposición Adicional 18ª de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios de 1990 y 1992, tiene por finalidad ofrecer el reconocimiento público y la rehabilitación moral de las personas que fueron objeto de represión por su actividad en defensa de la libertad y la democracia en nuestro país.

La Administración General del Estado estableció en 1990 una indemnización dirigida a quienes permanecieron en prisión durante un periodo mínimo de tres años y tuvieran al acabar dicha anualidad la edad de 65 años, complementada posteriormente por algunas Comunidades Autónomas para extender el ámbito de beneficiarios a aquellos que no pudieron acceder por carecer de alguno de esos requisitos siguiendo la iniciativa pionera de la Comunidad de Navarra y la posterior recomendación del Defensor del Pueblo.

La Asamblea Regional de Murcia instó en 2001 al Gobierno Regional a que aprobara un Decreto con ese fin, cuyo Proyecto es el que se dictamina. Su objeto es otorgar una indemnización a las personas que sufrieron privación de libertad por los actos de intencionalidad política previstos en la Ley de Amnistía, hayan permanecido en prisión durante un año al menos y tengan 65 años cumplidos en la fecha de entrada en vigor del Decreto.

El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente la iniciativa de aplicar algún procedimiento para rehabilitar política, social y moralmente a personas que fueron privadas de libertad por defender o expresar ideas en defensa de la democracia. El procedimiento seguido consiste en una indemnización económica. Es indudable que ninguna cantidad podrá reparar el daño físico y moral que los afectados y sus familias sufrieron con la reclusión. La indemnización es simplemente la expresión con la que esta sociedad les manifiesta y reconoce la injusticia cometida y valora su contribución a la consecución de un sistema político como el que se disfruta en este país.

La valoración positiva de la iniciativa se motiva también porque el Proyecto de Decreto supone el cumplimiento de una moción aprobada unánimemente por la Asamblea Regional en su sesión plenaria de 17 de mayo de 2001. Ahora bien, no por ello deja de advertirse sobre el excesivo tiempo transcurrido, más de dos años y medio, hasta que el Proyecto se encuentra en los pasos finales del proceso de tramitación, especialmente cuando no se deduce del expediente que se haya

realizado algún tipo de estudio previo, como han hecho algunas Comunidades Autónomas, para evaluar qué número de personas podrían ser beneficiarias de una medida de esta naturaleza y aproximar el montante económico de la misma.

Una apreciación favorable sustentada igualmente por el hecho de que pese al tiempo transcurrido desde que se aprobó la indemnización estatal y desde la recomendación del Defensor del Pueblo para que los gobiernos autonómicos la complementaran, no todas las regiones la han aplicado. Incluso son más numerosas las que no han habilitado una acción indemnizatoria como la que se estudia pues, según se ha señalado en los antecedentes, hasta ahora la han puesto en marcha los Gobiernos de Navarra, Madrid, Asturias, Cataluña, Andalucía, Castilla-La Mancha y País Vasco. El CESRM considera muy conveniente que Murcia se incorpore a esa relación de autonomías.

Entrando ya en lo que constituye el contenido del Proyecto parece que la valoración del Consejo debe centrarse en si la propuesta normativa cumple satisfactoriamente la moción aprobada por la Asamblea Regional y, por otra parte, si ofrece una cobertura con rasgos similares a los aplicados por otras disposiciones autonómicas. En este sentido, el CESRM considera que el Proyecto de Decreto debería ser más benefactor, más flexible para elevar el número de beneficiarios porque impone nuevos requisitos sobre edad y periodo de permanencia en prisión que, por un lado, plantean la duda respecto a si responde a la voluntad del legislador cuando aprobó la moción y, por otro, la convierte en la normativa autonómica más restrictiva.

En efecto, la moción aprobada por la Asamblea Regional insta a ofrecer una indemnización a quienes no pudieron acceder a la estatal por no cumplir los requisitos de edad y plazo en prisión. No establece, por tanto, ningún condicionante adicional, y de la lectura de aquel debate parece desprenderse la voluntad de que cualquiera que permaneciese en prisión por razones políticas, independientemente de su edad y del tiempo que hubiese permanecido encarcelado, pudiera acceder a la indemnización complementaria regional.

Establecer una limitación en razón de la edad como propone el Proyecto, tener cumplidos 65 años a la entrada en vigor del Decreto, va en contra de aquella moción, es arbitraria y discriminadora y vuelve a dejar a un determinado colectivo sin la rehabilitación moral pretendida (en opinión del Consejo la razón fundamental del mismo) y sin que, por tanto, el tema quede definitivamente cerrado, simplemente por el hecho de que quien actuó por el restablecimiento de la democracia fuese más o menos joven. Es cierto que el límite que propone el Proyecto es más favorable que el fijado por la normativa estatal aunque debido tan sólo al mero paso del tiempo, ya que tras los catorce años transcurridos ahora podrán acceder las personas que en aquel momento tenían entre 51 y 64 años aproximadamente y que entonces quedaron sin posibilidad de acogerse a la indemnización estatal. Pero también es indudable que en ese periodo habrán fallecido per-

sonas que hubieran debido tener el reconocimiento que ahora se pretende.

Un segundo requisito incorpora el Proyecto para el acceso a la indemnización: la permanencia mínima en prisión de un año. También en este caso la solución que se propone será sólo parcial ya que quedaría todavía un grupo de personas sin posibilidad de percibir la indemnización, y es dudoso que tal límite responda a lo que pretendía la Asamblea Regional.

Un repaso a la normativa autonómica muestra que sólo dos Comunidades Autónomas han establecido algún límite de edad, Navarra y País Vasco. La primera en 60 años, exigiendo en este caso doce meses de estancia en prisión, o 65 años si bien entonces reduce a seis meses el periodo de encarcelamiento. El País Vasco lo ha fijado en 65 años pero requiere seis meses de estancia en prisión. Las restantes (Madrid, Asturias, Cataluña, Andalucía y Castilla-La Mancha) no han condicionado la indemnización a la edad del beneficiario. Sí han exigido algún periodo mínimo de permanencia en prisión que suele ser de tres o seis meses, con los casos extremos de Madrid (un año) y Cataluña (sin límite edad ni de estancia mínima en la cárcel). Casos singulares han sido las normativas de Andalucía y Castilla-La Mancha, casi idénticas, cuyos Decretos no establecen requisitos en concepto de edad pero exigen tres años de permanencia en prisión aunque las propias normas abren una convocatoria pública para que soliciten la ayuda quienes hubieran estado encarcelados entre tres meses y tres años y remiten a un nuevo Decreto la determinación de las cuantías de indemnización para este colectivo, Decreto que en el caso de Andalucía ha sido aprobado a principio de diciembre de 2003.

Por tanto, tras esa somera revisión se comprueba que con esos dos criterios el Proyecto que se dictamina es el más restrictivo de los aprobados por las Comunidades Autónomas hasta ahora, aun reiterando el hecho favorable que representaría su entrada en vigor en los términos actuales ya que no todas las regiones han implementado una medida similar.

En opinión del CESRM, no hay justificaciones para establecer un límite de edad para el acceso a la indemnización y probablemente tampoco en función al tiempo de encarcelamiento, resultando, en cualquier caso, excesivo el plazo de un año. La normativa de Cataluña, la más benefactora, es el ejemplo a seguir. Quizá, problemas administrativos derivados de la posible complejidad de justificar periodos de estancia en la cárcel muy cortos, de varios días, pudieran aconsejar la exigencia de un mínimo de tres meses como han hecho varias Comunidades Autónomas. Cree el Consejo que el objetivo fundamental del Proyecto es la rehabilitación social de estas personas y el reconocimiento de su actividad en defensa de las libertades y de la democracia, pues difícilmente el importe de la misma, 6.000 euros como máximo percibidos una sola vez que se reduce proporcionalmente en función al tiempo de encarcelamiento, pueda alterar significativamente las condiciones de vida de los potenciales beneficiarios, y todas tienen

derecho a este reconocimiento sea cual sea la edad que se tuviese cuando se actuó o el periodo en prisión. Por ello, el CESRM sugiere al Gobierno regional que formule una propuesta más amplia, que permita el acceso al más extenso colectivo de entre los eventualmente beneficiarios.

Probablemente, el desconocimiento del número de personas que se encuentran en condiciones de acceder a la indemnización, quizá no muy elevado dado el tiempo transcurrido, y especialmente si se eliminaran los dos requisitos de edad y estancia en prisión, puede generar cierta preocupación al Órgano proponente respecto al importe económico de la indemnización. Preocupación presente, por otra parte, en el texto pues el artículo 3.2, cuyo contenido no se comparte como se explicará en las observaciones al articulado, limita el montante total a conceder a la cuantía del crédito presupuestario, con la consiguiente reducción proporcional si aquél fuese superior.

Aceptando este supuesto, el CESRM considera interesante y aplicable en la Región el procedimiento seguido por Andalucía y Castilla-La Mancha. Es decir, incorporar al Proyecto de Decreto una convocatoria para que soliciten la indemnización las personas que independientemente de su edad hubiesen permanecido en prisión menos de un año, fijando en un Decreto posterior, que pudiera aplazarse hasta 2005 para habilitar el crédito financiero en el Presupuesto de dicho ejercicio, las cuantías correspondientes.

Hay un aspecto del Proyecto que preocupa al Consejo Económico y Social de la Región de Murcia: la ausencia de crédito presupuestario con el que financiar la indemnización que se regula. Especialmente si se observa que un Acuerdo del Consejo de Gobierno de junio de 2001 ya encargaba a la entonces Consejería de Economía y Hacienda habilitar los recursos económicos necesarios, encargo reiterado en junio de este año cuando el mismo Órgano asignó a la Consejería de Trabajo y Política Social la elaboración del Proyecto en sustitución de la anterior.

Sin embargo, la norma ha llegado a la actual fase de tramitación sin recursos financieros que permitan su puesta en marcha. Así se desprende de la Memoria Económica que acompaña el expediente, donde se informaba el pasado tres de diciembre que *"en los Presupuestos de 2003, ahora vigentes, así como en el proyecto para 2004, en la Sección 12* (corresponde a la Consejería de Trabajo, Consumo y Política Social)*, no se contemplan créditos para atender las obligaciones derivadas del Decreto a aprobar, por lo que se deberán habilitar los mismos"*. Una vez aprobados los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Murcia de 2004, ni en la Sección 12 ni en el órgano gestor de la indemnización, el ISSORM, se ha identificado la partida presupuestaria cuya denominación específica permita la financiación de esta medida.

Sorprende la carencia de recursos económicos cuando el inicio del expediente que culmina en el Proyecto de Decreto objeto de Dictamen está fechado en julio de 2003. Es decir, su tramitación ha sido paralela al proceso de ela-

boración de los Presupuestos Generales de la Comunidad de 2004, en el transcurso del cual han debido ser numerosas las oportunidades para que la Consejería de Trabajo, Consumo y Política Social y la Consejería de Hacienda dispusieran de la oportuna financiación, de tal forma que el Presupuesto de 2004 ya consignara la partida presupuestaria correspondiente. Dotación, por otra parte, que implícitamente llevaría el respaldo que supone su aprobación por la Asamblea Regional, cuya moción de 2001 es el origen del Proyecto.

El CESRM valora positivamente el proceso de tramitación seguido por el Proyecto, completo y suficientemente descriptivo del objetivo pretendido. Especialmente su sometimiento a consulta del Consejo Regional de Servicios Sociales y de los Consejos Sectoriales de Tercera Edad, Minusválidos, Drogodependencias, Minorías Étnicas e Infancia.

Una observación final en esta valoración general del Proyecto se refiere a su denominación: "Proyecto de Decreto por el que se regula la concesión de ayudas a las personas que sufrieron prisión como consecuencia de los actos de intencionalidad política contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, y que no resultaron favorecidas por lo establecido en la Disposición Adicional 18ª de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios de 1990 y 1992". A juicio del Consejo es larga, excesivamente técnica y difícil de comprender qué pretende regular salvo para quienes posean amplios conocimientos jurídicos o una buena base de datos legislativa.

Parece conveniente que el título de las normas sea simple y permita deducir con facilidad su objetivo, sobre todo cuando regula una convocatoria para acceder a un beneficio económico, pues ya el contenido se encargará de concretar y especificar todo lo que sea necesario. Simplificando la denominación aumenta la transparencia de la disposición y su accesibilidad para los ciudadanos.

En este Proyecto, dispuestos a adoptar un título largo, al menos la propia moción aprobada por la Asamblea Regional es más descriptiva del fin pretendido: "Proyecto de Decreto por el que se procede a indemnizar a los presos acogidos a la Ley de Amnistía de 1977 que quedaron fuera de las indemnizaciones aprobadas por el Gobierno de la nación por no cumplir los requisitos de edad y permanencia en prisión y que sean ciudadanos de la Región de Murcia". Aunque pudiera ser suficiente la denominación del Decreto aprobado por el Gobierno Vasco, "sobre compensación a quienes sufrieron privación de libertad por supuestos objeto de la Ley de Amnistía".

El título del Proyecto y su contenido establecen que se regula una "ayuda". El CESRM considera más apropiado que se sustituya ese término por el de "indemnización". Por un lado, esa es la palabra empleada por la Asamblea Regional en su Resolución. Por otro, porque complementa una "indemnización", la estatal. Además, es la denominación empleada por casi todas las Comunidades Autónomas. Y, finalmente, responde más adecuadamente al objeto pretendido con la medida.

En cualquier caso, sí cree el CESRM que una vez aprobado el Decreto debería procurarse la máxima difusión posible a través de los medios de comunicación. El colectivo de beneficiarios es de edad avanzada y generalmente con escasa capacidad para conocer la aplicación de esta indemnización, singular y no periódica a diferencia de otras que pudieran percibir en el marco del sistema de protección social, si la única divulgación es el Boletín Oficial de la Región. Incluso pudiera ser aconsejable algún tipo de ayuda administrativa habilitada por la Consejería de Trabajo, Consumo y Política Social para cumplimentar la documentación a quienes lo necesitasen.

B) Al articulado

El **artículo 3.2** establece que no podrá superarse el crédito consignado en la partida presupuestaria, reduciéndose el importe individual de la indemnización que pudiera corresponder a cada beneficiario proporcionalmente si el total preciso en función a las solicitudes presentadas sobrepasase la financiación del crédito. El CESRM no comparte esta limitación porque, como se ha indicado anteriormente, no se ha identificado el crédito presupuestario que ha de financiar los gastos de la indemnización. La técnica de las modificaciones presupuestarias permitirá habilitarlo, pero en función a que se opte por un importe más o menos elevado puede reducir la cuantía individual hasta una cifra muy escasa, sobre todo porque se desconoce el número de potenciales beneficiarios.

En opinión del Consejo, esa limitación pudiera ser oportuna si el crédito estuviese incorporado al Presupuesto de forma explícita, pues en ese caso la Asamblea Regional, el órgano que instó al Gobierno la aprobación del Decreto, habría fijado con el Presupuesto el importe que debería destinarse a la indemnización. Por tanto, sería más conveniente resolver las solicitudes por orden de presentación en el registro, y si faltase dotación elevarla mediante modificaciones de crédito, práctica muy habitual por otra parte, o habilitar un nuevo crédito en el Presupuesto de 2005 y abonar entonces la indemnización. La demora no sería mucha si tenemos en cuenta el tiempo que resta de tramitación al Proyecto, los tres meses de plazo previstos para la presentación de solicitudes (que debería ampliarse para facilitar un mayor conocimiento de la medida) y los seis meses que dispondrá la Administración Regional para emitir las resoluciones.

El **artículo 4** amplía la condición de beneficiario al cónyuge viudo del causante del derecho a la indemnización o persona que mantuviera con él una relación de convivencia análoga a la conyugal, o en defecto de los anteriores los hijos afectados de minusvalía de grado igual o superior al sesenta y cinco por ciento. El CESRM valora positivamente la extensión del derecho a la indemnización a estos familiares del causante en caso de que hubiese fallecido, supuesto que pudiera ser frecuente debido a la edad de los beneficiarios.

Sin embargo, no se comparte lo establecido en el apartado tercero de dicho

artículo pues exige para esos dos supuestos que *"si viviera el beneficiario estuvieran vinculados a él por una relación de dependencia económica"*. Dos argumentos justifican la discrepancia del Consejo. Por un lado, esta ayuda es ajena al sistema general de protección social. Su objetivo es muy distinto y se ha expuesto suficientemente a lo largo del Dictamen. Por tanto, se considera que la indemnización para esas personas no debe estar condicionada a que hubiera o no algún tipo de relación económica con el causante del derecho. Por otra parte, no se exige que hubiera relación de dependencia económica en el momento del fallecimiento, relativamente fácil de comprobar, sino en el momento actual *si viviera*. Aunque ahora el cónyuge viudo, pareja o hijos minusválidos carecieran de recursos suficientes, es extremadamente difícil estimar cuál sería la situación económica del causante para asegurar la existencia o no de dependencia económica.

IV. CONCLUSIONES

1.- El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente la iniciativa de conceder una indemnización económica a las personas que sufrieron prisión como consecuencia de los actos de intencionalidad política contemplados en la Ley de Amnistía, y que no pudieron acogerse a la indemnización estatal aprobada en 1990 por no cumplir los requisitos de tener 65 años de edad en aquel momento o haber permanecido en prisión menos de tres años. Una valoración positiva basada en que esta medida expresa sobre todo el deseo de rehabilitar política, social y moralmente a personas que fueron privadas de libertad por defender o expresar ideas en defensa de la democracia. También, porque supone el cumplimiento de una moción aprobada unánimemente por la Asamblea Regional en mayo de 2001, aunque se lamenta el excesivo tiempo transcurrido. E igualmente porque así se sigue la recomendación del Defensor del Pueblo de que los gobiernos regionales complementen la indemnización estatal, cumplida hasta ahora sólo por algunos.

2.- En opinión del CESRM, no hay justificaciones para establecer la edad mínima de 65 años para acceder a la indemnización y probablemente tampoco en función al tiempo de encarcelamiento, resultando, en cualquier caso, excesivo el plazo de un año que se ha fijado. Con esos criterios el Proyecto que se dictamina es el más restrictivo de los aprobados hasta ahora por las Comunidades Autónomas. Por ello, el CESRM sugiere al Gobierno regional que formule una propuesta más amplia, que permita el acceso al más extenso colectivo de entre los eventualmente beneficiarios. Sin embargo, ante la incertidumbre respecto al montante económico de la medida por el desconocimiento de los potencialmente

beneficiarios, el CESRM considera interesante y aplicable en la Región el procedimiento seguido por algunas Comunidades Autónomas. Incorporar al Proyecto de Decreto una convocatoria para que soliciten la indemnización las personas que, independientemente de su edad, hubiesen permanecido en prisión menos de un año, fijando en un Decreto posterior, que pudiera aplazarse hasta 2005 para habilitar el crédito financiero en el Presupuesto de dicho ejercicio, las cuantías correspondientes.

3.- El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia manifiesta su preocupación por la ausencia de crédito presupuestario con el que financiar la indemnización que se regula, especialmente porque su tramitación ha sido paralela al proceso de elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad de 2004.

4.- El CESRM no comparte el contenido del artículo 3.2, que limita las ayudas a conceder al importe del crédito presupuestario. Sería más conveniente resolver las solicitudes por orden de presentación en el registro, y si faltase dotación elevarla mediante modificaciones de crédito o incorporar un crédito específico en el Presupuesto de 2005 y abonar entonces la indemnización.

5.- El CESRM valora positivamente la extensión del derecho a la indemnización en caso de que el causante haya fallecido al cónyuge viudo, pareja con la que conviviera en el momento de la muerte o hijos afectados de minusvalía de grado igual o superior al sesenta y cinco por ciento, pero se discrepa de la exigencia de que éstos tuvieran con aquél relación de dependencia económica.

6.- El CERSM considera que una vez aprobado el Decreto debería procurarse la máxima difusión a través de los medios de comunicación. El colectivo de beneficiarios es de edad avanzada y generalmente con escasa capacidad para conocer la aplicación de esta indemnización, singular y no periódica a diferencia de otras que pudieran percibir en el marco del sistema de protección social, si la única divulgación es el Boletín Oficial de la Región.

Murcia, a 27 de enero de 2004

Vº Bº
El Presidente del Consejo Económico y Social
Antonio Reverte Navarro

El Secretario General del Consejo Económico y Social
Isidro Ródenas Ruiz

Dictámenes 2004

1.
SOBRE ANTEPROYECTO DEL III PLAN PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES 2003-2005.

2.
SOBRE EL ANTEPROYECTO DEL II PLAN DE ACCIONES CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES DE LA REGIÓN DE MURCIA 2003-2005.

3.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA CONCESIÓN DE AYUDAS A LAS PERSONAS QUE SUFRIERON PRISIÓN COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS DE INTENCIONALIDAD POLÍTICA CONTEMPLADOS EN LA LEY 46/1977, DE 15 DE OCTUBRE, DE AMNISTÍA, Y QUE NO RESULTARON FAVORECIDAS POR LO ESTABLECIDO EN LA DISPOSICIÓN ADICIONAL 18ª DE LAS LEYES DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA LOS EJERCICIOS DE 1990 Y 1992.

Fotocomposición e impresión: Compobell, S.L.
ISSN: 1135-3430
Depósito Legal: MU-233-2004

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA REGION DE MURCIA
C/. Alcalde Gaspar de La Peña, 1 - Tlf. 968 22 13 64 - MURCIA
www.cesmurcia.es

Región de Murcia