

1.– Actividad político-institucional

La actividad político-institucional en la Comunidad Autónoma del País Vasco sigue prácticamente atascada en los mismos temas desde 2013-2014. Si en la legislatura que se inició entonces el *lehendakari* Urkullu señaló tres objetivos fundamentales –estabilidad institucional, autogobierno y memoria– los tres siguen abiertos en 2018.

La estabilidad institucional se ha logrado durante todos estos años, especialmente con los gobiernos de coalición entre PNV y PSE, generalizados a todas las instituciones importantes. Pero en 2018 se ha producido una grieta en el respaldo a los Presupuestos en el Parlamento Vasco. El apoyo del PNV a la moción de censura contra el Gobierno de Mariano Rajoy provocó que el PP retirara el apoyo al Proyecto de Presupuestos. A falta de apoyos suficientes para tramitar el Presupuesto, el Gobierno –que está a falta de un voto para la mayoría absoluta– decidió retirar el Proyecto y, así, evitar la imagen de derrota parlamentaria.

El PNV apoyó la aprobación de la Ley de Presupuestos Generales del Estado presentada por el Gobierno Rajoy, logrando, según las informaciones difundidas, una “inversión récord” en el País Vasco –aunque parte del dinero estaba ya incluido en el Proyecto presentado por el Gobierno–, entre los que destacan 300 millones para terminar de construir el TAV –la “Y vasca”– y, sobre todo, el incremento del 1,6% en las pensiones, con efecto retroactivo desde el 1 de enero e incremento de las cuantías en 2019 en consonancia con el incremento del IPC, subida de la base reguladora de las de viudedad –al 56% en 2018 y al 60% en 2019– y demora del factor de sostenibilidad hasta 2023. Realmente, la reclamación de los pensionistas se estaba convirtiendo en un problema político que afectaba de forma muy importante al PNV, por la magnitud de las protestas semanales que se realizaban en Bilbao y que apelaban directamente a ese partido.

En lo que respecta a la propuesta de actualización del autogobierno, la Ponencia parlamentaria –que se constituyó en 2014– logró aprobar en julio un documento conteniendo las Bases de esa actualización, con el respaldo del PNV y de EH Bildu. Podemos respaldó, únicamente, la Base relativa a “Derechos de ciudadanía y derechos de las mujeres”, rechazando las demás Bases que integran el documento. El PSE y el PP rechazaron el documento en su integridad. Las Bases proponen un sistema “confederal” de relación del País Vasco con España sobre la base de la actualización de los derechos históricos a los que se refieren la Disposición Adicional primera de la Constitución y la Disposición Adicional del EA. La Ponencia decidió que la elaboración del anteproyecto de texto articulado en desarrollo de esas Bases lo realizase un Grupo técnico integrado por

cinco especialistas, designados cada uno de ellos a propuesta de cada uno de los partidos con representación en la Cámara. El PNV propuso a Mikel Legarda Uriarte, EH Bildu a Iñigo Urrutia Libarona, Podemos a Arantxa Elizondo Lopetegui, el PSE a Alberto López Basaguren y el PP a Jaime I. del Burgo Tajadura. La Ponencia les concedió un plazo “orientativo” de ocho meses –que se cumplirá en junio de 2019–. Deben redactar un texto “en congruencia y de conformidad” con las Bases y principios aprobados por la Ponencia, aunque deberán contemplar –y procurarán– “la posibilidad de hallar puntos de conexión de éstas con los votos particulares presentados [por los partidos discrepantes] en la búsqueda de ampliar, si fuera posible, los consensos ya alcanzados”.

Sobre esta cuestión, los observadores han puesto de relieve la aparente confrontación de dos actitudes distintas dentro del PNV, de acuerdo a lo que se pudo contemplar, especialmente, en el debate de política general (20 de septiembre) en el Parlamento, en el que detectaron visiones contrapuestas entre lo manifestado por el *lehendakari* Urkullu (quien abogó por la necesidad indispensable de ampliar el respaldo logrado en la Ponencia) y el Joseba Egibar, portavoz parlamentario de su partido (que considera suficiente el acuerdo entre partidos nacionalistas).

Por lo que respecta a la tercera cuestión abierta a principios de la anterior legislatura, la ponencia sobre memoria y convivencia, llegó a una situación de incertidumbre en diciembre de 2018. Tras meses de paralización de sus trabajos, se pidió que los partidos presentaran sus propuestas. El PP se excluyó de la Ponencia desde un principio. EH Bildu sigue manteniendo sus discrepancias sobre la forma de encarar la memoria del terrorismo de ETA –como puso de manifiesto en la Ponencia de Autogobierno, al presentar un voto particular discrepante sobre la referencia a esa cuestión en la Base relativa al Preámbulo–. El PSE defiende la imposibilidad de aceptar unas conclusiones que tengan un menor respaldo que el logrado en la Cámara vasca en julio de 2012 sobre lo que se ha dado en llamar “el suelo ético”, cuyo contenido, considera, no puede rebajarse.

En otro orden de cosas, aunque en directa relación con la propuesta de Bases sobre la actualización del autogobierno, el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma aprobó (6 de marzo de 2018), con el voto en contra de los tres Consejeros designados a propuesta del PSE en la parte a la que se va a hacer especial referencia, un Acuerdo en relación con el debate sobre el futuro de Europa propuesto por la Comisión Europea en el homónimo Libro Blanco [*Libro Blanco sobre el futuro de Europa. Reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete en 2025*, doc. COM(2017) 2025, de 1 de marzo de 2017]. La contribución del Gobierno Vasco se contiene en el documento *Visión del futuro de Europa*. Junto a distintas reflexiones sobre el papel de las Regiones en la UE,¹ se propone la incorporación a la normativa de la UE de lo que denomina

1. El documento propone que se analice “la virtualidad que ofrecería el reconocimiento del estatus de Región Asociada a la UE a las Regiones Constitucionales” y estudiar “la posibilidad de crear una institución donde participen las Regiones Constitucionales y que propicie que éstas pasen a ser verdaderos sujetos activos de la UE, con participación plena en el diseño de las políticas comunitarias y en los procesos de toma de decisión (en el ámbito de sus competencias)”.

Directiva de Claridad. Su finalidad consistiría en orientar “sobre cauces para que las Comunidades políticas que hayan expresado mediante decisión clara y expresa de sus instituciones parlamentarias de autogobierno su voluntad de decidir sobre su estatus de soberanía, cosoberanía o interdependencia con respecto al Estado miembro de la UE al que pertenezcan, así como, en su caso, su pertenencia a la UE si el Estado miembro decidiera dejar de serlo en la UE, puedan de manera legal, y pactada y con garantías con el Estado al que pertenecieran, consultar a la ciudadanía sobre su futuro”. Y propone que se habilite “un procedimiento simplificado que garantice la permanencia en la Unión de un nuevo Estado resultante de un eventual proceso de secesión llevado a cabo de acuerdo con los cauces previstos en la mencionada Directiva de Claridad, siempre y cuando el nuevo Estado manifestara su voluntad de pertenecer a la UE” (p. 30). Esta propuesta fue incorporada al documento de Bases de actualización del autogobierno.

En el ámbito político, 2018 es el año en el que ETA, en el mes de mayo, declaró formalmente su disolución, seis años y medio después de declarar el “cese definitivo” de su actividad terrorista. En la parte final del año, las autoridades francesas comenzaron a trasladar a los presos de la banda a cárceles cercanas al País Vasco. En España se empezó a plantear la misma posibilidad, proceso que se ha iniciado, de forma lenta, en los últimos meses del año. En relación con esta cuestión, sigue plenamente abierto el debate en relación con los homenajes que los sectores vinculados a Sortu –el partido heredero de Herri Batasuna– hacen a los presos que salen de prisión.

Finalmente, dos cuestiones que han tenido una importante trascendencia política. En primer lugar, en enero comenzó la vista oral del conocido como “caso De Miguel”. Se trata de un presunto caso de corrupción protagonizado por poderosos –en su día– dirigentes y responsables institucionales del PNV en Álava –especialmente, en la Diputación Foral–, cuya cabeza visible es el que fuera Diputado foral –miembro del ejecutivo provincial– Alfredo de Miguel, proceso en el que la fiscalía solicita importantes penas de prisión –algo menos de treinta años para el principal presunto implicado y otras penas también importantes para sus supuestos socios y las respectivas esposas de algunos de ellos–. La vista oral se ha prolongado durante once meses; el juicio quedó visto para sentencia.

En segundo lugar, se ha producido un importante escándalo en la gestión realizada por los tribunales de selección de algunas plazas de la OPE 2016/2017

Asimismo, propone la reforma del Comité Europeo de las Regiones “de forma que se le otorgue la categoría de institución, se amplíen las materias sometidas a consulta, se dote de fuerza vinculante a sus dictámenes en determinadas materias y se aborde adecuadamente la heterogeneidad de su composición”. Y considera que se debe “[r]econocer la legitimación activa a las Regiones Constitucionales, para recurrir por los actos generales de las instituciones ante el Tribunal de Justicia” y “la capacidad de iniciativa legislativa a las Regiones Constitucionales en caso de que un tercio de ellas acordara una iniciativa”. Y, finalmente, considera conveniente que “los Estados Miembros con estructuras complejas o federales” garanticen “la participación de sus Regiones Constitucionales a través de un efectivo sistema interno de formación de voluntad y presencia directa en las formaciones del Consejo que afecten a sus competencias” (pp. 29 ss.).

del Servicio Vasco de Salud-Osakidetza. Según los indicios, miembros de esos tribunales filtraban los exámenes a las personas ya vinculadas a los respectivos servicios hospitalarios que consideraban que eran quienes debían obtener plaza. El asunto ha llevado a la dimisión de la Directora General del ente y de otros responsables del Departamento. El Ararteko (Defensor del Pueblo) ha realizado un Informe de oficio sobre el asunto y la Fiscalía del TSJPV ha abierto, igualmente, una investigación.

2.– Actividad normativa

La producción normativa ha sido muy reducida. Se aprobaron cinco leyes, aunque solo dos de ellas son de nueva elaboración, siendo las tres restantes leyes de modificación de leyes vigentes.

En este ámbito hay que resaltar, en primer lugar, un hecho negativo: la retirada por parte del Gobierno del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2019. El Gobierno de coalición (bipartito) está en minoría en el Parlamento, a falta de un voto para la mayoría absoluta. La retirada del Proyecto se produjo al constatar que ninguno de los tres partidos de la oposición (EH Bildu, Podemos y PP) estaba dispuesto a permitir su tramitación. El Gobierno quiso evitar la imagen de la devolución del Proyecto al Gobierno y se quiso dar tiempo para tratar de negociarlos y garantizar un apoyo mayoritario más adelante.

La primera ley novedosa es la Ley 2/2018, de 28 de junio, de puertos y transporte marítimo del País Vasco, en ejercicio de las competencias sobre puertos y sobre transporte marítimo, simultáneamente. Regula la ordenación urbanística del espacio portuario y la construcción de puertos, que se regirán por los planes especiales de ordenación portuaria y la delimitación de los espacios y usos portuarios; crea un ente público de Derecho privado (*Euskadiko Kirol Portuak*) como instrumento de gestión de la política en materia de puertos con usos náutico-recreativos y sus instalaciones conexas, integrando la gestión de las infraestructuras y las áreas de uso en este ámbito; regula los servicios portuarios, las tasas portuarias y la gestión del dominio público portuario. Respecto al transporte marítimo, establece la creación de un registro de empresas operadoras en este ámbito. Finalmente, regula la actividad de policía y el régimen sancionador.

En segundo lugar, es significativa la Ley de Formación Profesional (Ley 4/2018, de 28 de junio). Tiene su origen en una Proposición de Ley conjunta presentada por los grupos parlamentarios del PNV y del PSE, partidos que integran el Gobierno de coalición. El texto tiene su origen remoto, sin embargo, en el Proyecto de Ley presentado en la anterior legislatura por el Gobierno Urkullu (monocolor del PNV), que decayó al concluir la legislatura. La Ley tiene importancia porque, a pesar de los estrechísimos márgenes que permite la legislación básica, trata de adaptar a las peculiaridades del sistema económico de la Comunidad Autónoma del País Vasco –y, muy especialmente, a las de su sistema industrial– el sistema de FP –de gran peso relativo en el sistema educativo vasco–, innovando significativamente en la configuración de la enseñanza dual –con la posibilidad de realizar la formación directamente en la

empresa-, así como en la configuración de la estructura de “gobierno” de este sector educativo.

Además, se aprobaron tres leyes de modificación de Leyes vigentes.

La Ley 1/2018, de 7 de junio, modifica la Ley 12/2012, de 21 de junio, contra el dopaje en el deporte, fundamentalmente para adaptarla al nuevo Código Mundial antidopaje, que entró en vigor en 2015, y al acuerdo alcanzado en la Comisión Bilateral de Cooperación que evitó que prosiguiese el recurso de inconstitucionalidad del Gobierno contra la Ley de 2012.

La Ley 3/2018, de 28 de junio, modifica la Ley 13/1988, de Consejos Escolares de Euskadi, actualiza la composición de los Consejos Escolares (el general –de Euskadi– y los territoriales) incorporando la representación de la federación mayoritaria de las cooperativas de enseñanza y de las asociaciones de directores de centros públicos no universitarios; modifica el órgano competente para el nombramiento de otros miembros de esos Consejos; y modifica la redacción de la ley respetuosa con la perspectiva de género.

La Ley 5/2018, de 29 de noviembre, realiza la tercera modificación de la Ley reguladora del Plan General de Carreteras del País Vasco (Ley 2/1989, de 30 de mayo). La Ley actualiza el catálogo de las carreteras que integran la red; trata de agilizar su procedimiento de modificación, atribuyéndole la competencia al Gobierno Vasco, previo informe de la Comisión del Plan General de Carreteras; incorpora la red complementaria; modifica algunos de los principios generales de denominación de la red, con el objetivo de coordinarla con la de las carreteras de las provincias limítrofes y con la ley del Estado; adapta el procedimiento de elaboración del Plan General a las modificaciones normativas producidas en el ámbito de la ordenación territorial de la Comunidad Autónoma, en el del transporte e infraestructuras y en el medioambiental, con el objeto de asegurar la coordinación del Plan con los instrumentos establecidos en ellas; y modifica el régimen de revisión del plan.

En el plano legislativo, hay que resaltar, finalmente, que el Pleno del Parlamento (4.10.2018) rechazó (por 28 votos a favor –EH Bildu y Podemos– y 45 en contra –PNV, PSE y PP–) la toma en consideración de la Proposición de Ley de iniciativa popular para la adopción de medidas que contribuyan a una mayor cohesión del sistema educativo vasco, que se había presentado respaldada por más de 17.000 firmas (la Ley establece el requisito de, al menos, diez mil firmas) en un proceso que había tenido una significativa repercusión social. Fue la primera ocasión en que, en el Parlamento Vasco, un representante de quienes promovían la iniciativa intervenía en su defensa ante el Pleno. Los partidos del gobierno –que solicitaron el rechazo de la toma en consideración– manifestaron su voluntad de abordar la cuestión entro de la Ley de Educación cuyo proyecto pretenden impulsar.

En el ámbito reglamentario tampoco hubo una producción significativa. Son destacables:

– Decreto 25/2018, de 20 de febrero, sobre desarrollo del dispositivo institucional contenido en la Ley de atención integral de adicciones y drogode-

pendencias; en él se regulan las funciones y composición de la Comisión de Coordinación Interinstitucional sobre Adicciones, el Consejo Vasco sobre Adicciones, el Órgano de apoyo y asistencia –la Dirección de Salud Pública y Adicciones– y el Observatorio sobre Adicciones;

– Decreto 179/2018, de 11 de diciembre, por el que se regula el acogimiento familiar; desarrolla las previsiones contenidas en la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, que no había podido ser desarrollada, de forma conjunta para la Comunidad Autónoma, en lo que se refiere al acogimiento familiar;

– Decreto 188/2018, de 26 de diciembre, sobre los programas de carácter humanitario que tienen por objeto el desplazamiento temporal de personas extranjeras menores de edad;

– Decreto 103/2018, de 10 de julio, por el que se desarrolla el Programa de apoyo financiero, que, aunque no es novedoso en lo que se refiere a la existencia del programa, tiene un importante significado;

– Decreto 147/2018, de 16 de octubre, por el que se crea y regula el Observatorio Vasco del Juego;

– Orden de 25 de junio de 2018, del Consejero de Salud, por la que se crea el Consejo Asesor de Atención Primaria de Euskadi, como herramienta para el asesoramiento del Departamento de Salud en la configuración de un modelo organizativo que integre la atención primaria y la especializada con el objetivo de mejorar la continuidad asistencial.

3.– Relaciones de colaboración y conflicto

En lo que hacer referencia a los conflictos, el TC resolvió tres recursos de inconstitucionalidad planteados por el Gobierno contra disposiciones contenidas en Leyes aprobadas por el Parlamento Vasco.

La STC 8/2018, de 25 de enero, resolvió el recurso contra diversos preceptos de la Ley vasca 6/2015, de 30 de junio, de medidas adicionales de protección medioambiental para la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica (conocida como *fracking*), en la que estableció la nulidad de los preceptos legales que extendían la competencia autonómica al mar territorial y prohibían, de manera absoluta e incondicionada el *fracking* como técnica de investigación y explotación de hidrocarburos, en lo que seguía la línea jurisprudencial ya establecida en otros recursos sobre la misma cuestión, con voto particular, también en el recurso sobre la ley vasca de tres de los magistrados.

La STC 29/2018, de 8 de marzo, resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno contra el artículo de la Ley vasca 1/2016, de 7 de abril, de atención integral de adicciones y drogodependencias, en el que se regulan las entidades de personas consumidoras de cannabis. El TC considera que, frente a lo que ocurría en la Ley foral (navarra) sobre la misma cuestión –sobre la que se pronunció la STC 144/2017–, la Ley vasca no hace ninguna referencia a

la capacidad de los socios de abastecerse de cannabis para su consumo personal a través de la entidad, ni que puedan consumirlo dentro de sus instalaciones, ni siquiera cuáles sean los propósitos de la entidad, limitándose a prever que estas entidades deben colaborar con la administración sanitaria en relación con los objetivos de protección de la salud y reducción daños. Por ello, desestima el recurso, declarando que el art. 83 de la ley no es inconstitucional, siempre que se interprete que, sin predeterminedar el tipo de asociación que son las entidades de personas consumidoras de cannabis, se limita a prever que deben cumplir ciertas funciones de colaboración con la administración sanitaria.

La STC 97/2018, de 18 de septiembre, resuelve el recurso de inconstitucionalidad sobre diversos preceptos de la Ley vasca de vivienda (Ley 3/2015) declarando la nulidad de los preceptos de la Ley que regulan la acción pública en materia de vivienda (expropiación forzosa del uso temporal de viviendas incursas en procedimientos de desahucio por ejecución hipotecaria –art. 74–, la consideración de la expropiación temporal del uso prevista en la ley vasca como declaración de urgente ocupación a los efectos previstos en el art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa –art. 75.3–, así como la previsión excepcional de expropiación temporal del uso de la vivienda en casos de necesidad de vivienda de personas en especiales circunstancias de emergencia social incursas en procedimientos de desahucio por ejecución hipotecaria o por impagos de arrendamiento –art. 9.4–), mientras que, en lo que se refiere al registro administrativo autonómico de agencias o agentes inmobiliarios –Disposición Adicional primera, apartado 3, párrafo tercero–, la considera conforme con la Constitución siempre que la inscripción en el mismo no sea obligatoria.

El TC también resolvió –STC 68/2018, de 21 de junio– el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno Vasco frente a diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa [LOMCE], declarando, en consonancia con lo resuelto en las SSTC 14/2018 y 31/2018 –también resuelven recursos contra la misma Ley Orgánica las SSTC 49 y 53 del mismo año– las cuestiones relativas al alcance de la interpretación del derecho constitucional a la educación, al establecimiento de las “enseñanzas mínimas, de la competencia sobre el régimen de las pruebas finales de educación secundaria obligatoria y bachillerato y sobre las condiciones en las que es admisible la aprobación de normas básicas de carácter reglamentario, en los mismos términos en que ya lo había resuelto con ocasión del recurso de la *Generalitat de Catalunya*. Pero, junto a ello, el TC incluye una reflexión significativa en relación con el significado de la vinculación que el EA del País Vasco (art. 16) hace a la legitimación de las competencias en materia educativa sobre la base de los derechos históricos (Disposición Adicional primera de la Constitución), sobre la que la representación del Gobierno Vasco defendía la singularidad de las competencias de las que esta Comunidad Autónoma sería titular. EL TC sostiene que, con independencia de lo que esa apelación pueda traer a colación, las competencias de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia educativa son “sustancialmente” iguales a las de las demás Comunidad Autónoma.

En el ámbito de los conflictos de competencia, se ha emitido la STC 96/2018, de 29 de septiembre, en relación con el conflicto positivo planteado por el Gobierno Vasco contra distintos preceptos del R. D. 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de educación primaria, por considerar que excede el ámbito de competencia reservado al Estado por el art. 149.1.30 de la Constitución, invadiendo, en consecuencia, la competencia de la Comunidad Autónoma atribuida por el art. 16 del EA en enseñanza no universitaria. En concreto, el Gobierno Vasco consideraba que la extralimitación competencial –el TC subraya que el GV no discuta el carácter formalmente básico de las disposiciones– se producía en la regulación de las asignaturas troncales de la educación primaria –en cuanto atribuye al Gobierno la determinación de los contenidos comunes, los estándares de aprendizaje evaluables y el horario lectivo mínimo del bloque de asignaturas troncales–, del régimen de las denominadas asignaturas específicas –en la medida en que atribuye al Gobierno la determinación de los estándares de aprendizaje evaluables relativos a los contenidos de este bloque–, de la intervención del Gobierno en la determinación de las características generales de las pruebas de evaluación de final de etapa y, finalmente, de algunos aspectos que tienen relación con la enseñanza de la lengua cooficial –en la medida en que exige “un tratamiento análogo” de la asignatura sobre una y otra lengua y literatura, así como que deberán ser tenidas en cuenta “en la misma proporción” en la evaluación final de educación primaria–. El TC desestima el conflicto reiterando la jurisprudencia consolidada en esta materia, parte de las cuales ya fueron resueltas en la precedentemente citada STC 68/2018.

Por otra parte, el TC ha resuelto dos cuestiones elevadas por tribunales ordinarios. Por una parte, en la STC 13/2018, de 8 de febrero, resolvió una cuestión prejudicial de validez –planteada por el TSJPV, Sala de lo Contencioso–Administrativo– de un precepto de una Norma Foral tributaria –el art. 4.2 de la NF de Gipuzkoa 13/2012, de 27 de diciembre, por la que se aprueban determinadas modificaciones tributarias– en la que se suprime, en el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, la exención aplicable a los bienes y derechos destinados a actividades religiosas o asistenciales, modificando, para ello, la regulación contenida en la letra d) del apartado A) del número 1 del art. 41 de la NF 18/1987, de 30 de diciembre, del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados. El TC declara la nulidad de la supresión de esa exención –siguiendo la interpretación establecida en la STC 207/2013 y, posteriormente, en la STC 54/2017– porque considera que, al hacerlo, el TH ha vulnerado la normativa básica del Estado en relación con el derecho de libertad religiosa, dictada al amparo del art. 149.1.1 en relación con el 16.3 de la Constitución y con el art. 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa –que, a estos efectos, está contenida en el art. 11.3, letra C), del anexo de la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Confesión Islámica de España–, en la que se establece dicha exención. A juicio del TC, ello supone vulnerar la exigencia de coordinación con el sistema tributario del Estado que impone el art. 2.1.3 de la Ley del Concierto económico.

Por su parte, la STC 77/2018, de 5 de julio, resuelve la cuestión de inconstitucionalidad planteada por un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Eibar en relación con diversos apartados del art. 11 de la Ley vasca 7/2015, de 30 de junio, de relaciones familiares en los supuestos de separación o ruptura de los progenitores. Se trata de una Ley aprobada en ejercicio de la competencia sobre actualización del Derecho civil foral y en la disposición sometida al enjuiciamiento del TC se establece el impedimento, con carácter general, de atribuir la guarda y custodia de los hijos al progenitor que estuviese condenado por sentencia firme por un delito de violencia doméstica o de género o por otras razones de similar naturaleza que se especifican. El juez *a quo* plantea, en realidad, la falta de competencia de la Comunidad Autónoma para dictar normas como las contenidas en la Ley referida, considerando que se ha excedido de los límites de la competencia sobre mantenimiento y actualización del Derecho civil foral, invadiendo la competencia del Estado. El TC declara la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad por que el juez que la eleva no ha realizado un juicio de aplicabilidad y relevancia de la norma objeto de la cuestión y el caso cuya resolución le corresponde, desprendiéndose del análisis de los preceptos que la resolución del asunto no depende de la aplicación de las normas que consideraba contrarias a la Constitución.

Por último, el TC ha resuelto dos recursos de amparo por vulneración del art. 17 de la Constitución: SSTC 91 y 92/2018, ambas de 17 de septiembre. Los recurrentes, varios en cada caso –cuatro y tres, respectivamente–, impugnan las correspondientes decisiones de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional por las que decreta el ingreso en prisión provisional de los mismos, que han sido condenados, pero cuya sentencia no es firme, sin que se realice la vista que se establece en el art. 505 de la LECrim.; vista que, en caso de que la prisión provisional se haya decretado por razones de urgencia, debe realizarse antes de transcurridas las 72 horas siguientes a la misma. EL TC considera que esa vista no forma parte, necesariamente, del contenido del art. 17 Const.; pero que, en la medida en que es un mandato que está previsto expresamente en la ley, ha pasado a formar parte integrante del mismo. En este sentido, en ambas Sentencias el TC declara que ha sido vulnerado el derecho fundamental de los demandantes de amparo a la libertad personal (art. 17.1 CE) y les restablece en su derecho y, en consecuencia, declara la nulidad de los correspondientes Autos de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional.

En el ámbito judicial internacional europeo, es significativa la Sentencia del TEDH, de 13 de febrero de 2018, en el *Affaire Portu Juanenea et Sarasola Yarzabal c. Espagne (Requête n.º 1653/13)*. El TEDH considera que se ha producido una violación del art. 3 del Convenio, que prohíbe los tratos humanos y degradantes, tanto desde el punto de vista material como desde el punto de vista procedimental. Los demandantes, dos miembros de la organización terrorista ETA, que fueron juzgados y condenados por su participación en el atentado en el aeropuerto de Barajas (T-4) (30 de diciembre de 2006), con el que la organización rompió el “alto el fuego permanente” que había declarado en marzo de ese mismo año, fueron detenidos en Gipuzkoa por miembros de la Guardia Civil en enero de 2008. Denunciaron haber sufrido torturas en el momento de su detención. Fueron condenados por la Audiencia Nacional

como autores del atentado. Simultáneamente, la investigación de la denuncia sobre las torturas infligidas fue, finalmente, enjuiciada por la Audiencia Provincial de Gipuzkoa, emitiendo Sentencia (30.12.2010) condenó a cuatro miembros de la Guardia Civil por la comisión de distintos delitos, entre los que se encontraban los de torturas graves y lesiones. La Sentencia de instancia fue casada y corregida por el TS (Sentencia de 2.11.2011), considerando que el Tribunal *a quo* había valorado mal los hechos probados, no había contrastado los mismos con los que se pusieron de relieve en el enjuiciamiento realizado en la Audiencia Nacional (en el que los abogados de los acusados no presentaron las pruebas forenses y en el que uno de los dirigentes de la organización pareció dar por supuesto que la denuncia de torturas se debía al “protocolo” habitual en las detenciones de miembros de la organización, etc.) y, considerando que las denuncias de torturas por parte de miembros de ETA son el resultado de la instrucción en tal sentido dada por los dirigentes de la misma a sus miembros para el supuesto de detención, consideró que las denuncias carecían de credibilidad y que las lesiones producidas en los denunciados eran compatibles con las circunstancias de la detención. El Tribunal de Estrasburgo considera, de acuerdo a su consolidada doctrina, que la carga de la prueba para excluir la concurrencia de torturas o tratos inhumanos o degradantes en los supuestos de personas detenidas –bajo la custodia de las autoridades, por tanto–, corresponde a éstas, por lo que deben realizar una investigación suficiente para ello. El TEDH considera que el TS no se ha limitado a realizar una interpretación diferente de las pruebas documentales, sino que ha reevaluado la credibilidad de los testimonios de los demandantes y de otros testigos, contradiciendo las conclusiones del tribunal de instancia, sin una apreciación directa por parte del TS, es decir, sin haberlos escuchado directamente, lo que es contrario al art. 6(1) del Convenio, según consolidada jurisprudencia; una jurisprudencia sobre la que ya se resolvió el caso *Atutxa*. El TS se limitó a rechazar la versión de los demandantes sin llevar a cabo ninguna investigación sobre los hechos, lo que ha impedido establecer las circunstancias concretas de la forma suficientemente completa que hubiera sido necesaria. Sobre esas bases el Tribunal de Estrasburgo considera que ha habido vulneración del art. 3 del Convenio Europeo, tanto desde el punto de vista material como procedimental. Desde el primer punto de vista, considera que se han infligido a los demandantes tratos inhumanos o degradantes, que, por la corta duración de las lesiones y por la ausencia de pruebas concluyentes en relación a la finalidad de los mismos, no pueden llegar a calificarse de torturas, a los efectos del mismo artículo. Desde el segundo punto de vista (procedimental) considera que –si bien, hubo un procedimiento de investigación ciertamente serio, incluido el enjuiciamiento por parte de la AP de Gipuzkoa– ha habido violación del mismo artículo porque, dada la existencia de lesiones en personas que estaban bajo custodia de las autoridades (detención), estas y, de forma relevante, el TS que modificó la condena por el tribunal de instancia, no han aportado argumentos convincentes que justifiquen la compatibilidad de las mismas con las circunstancias de la detención. Tres de los siete miembros del tribunal juzgador discrepan de la caracterización de los hechos como tratos inhumanos y degradantes, considerando que debían haber sido calificados como torturas.

Durante el año se han iniciado nuevos procedimientos de conflicto. El Gobierno de la Comunidad Autónoma ha planteado dos recursos de inconstitucionalidad frente a leyes del Estado: Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018 (Disposición Adicional centésima vigésima –que establece ayudas económicas de acompañamiento a jóvenes inscritos en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil para que suscriban un contrato para la formación y el aprendizaje– y Disposición Final cuadragésima, apartados 5 y 7 –sobre subsidio extraordinario de desempleo y determinados supuestos de acceso al mismo–) y Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores, en relación con el que el 6 de diciembre se abrieron negociaciones en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación.

Asimismo, el Gobierno Vasco ha planteado dos conflictos positivos de competencia: frente al Real Decreto 1.112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público y al Real Decreto 1.234/2018, de 5 de octubre, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de subvenciones a Entidades Locales para financiación de proyectos de empleo, autoempleo y emprendimiento colectivo, dirigidos a afrontar el reto demográfico en los municipios de menor población, en el marco del Programa Operativo Juvenil del Fondo Social Europeo (ayudad EMP-POEJ).

Por su parte, el Estado ha presentado recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 2/2018, de 28 de junio, de Puertos y Transporte Marítimo del País Vasco, a la que se ha hecho referencia en el correspondiente apartado, sobre el que el 2 de octubre se abrió procedimiento de negociación en la Comisión Bilateral de Cooperación.

Finalmente, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJPV ha planteado cuestión prejudicial de validez de normas forales fiscales en relación con la Disposición Final primera de la NF de Álava 24/2014, de 9 de julio, del Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica, por posible vulneración del art. 9.3 de la Constitución.

Finalmente, en lo que hace referencia a las actividades de cooperación, por una parte, el Gobierno del Estado, presidido por Pedro Sánchez, desistió del recurso de inconstitucionalidad que había presentado el Gobierno presidido por Mariano Rajoy contra la Ley vasca 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia política en la CAPV entre 1978 y 1999 (comúnmente conocida como “abusos policiales”); se informó que el desistimiento se produjo tras haber llegado ambos gobiernos al acuerdo sobre determinadas modificaciones del texto legal que planteaban dudas de constitucionalidad, para lo que contaban con el pronunciamiento del TC en la Sentencia 85/2018, de 19 de julio, en relación a la correspondiente Ley Foral (Navarra) 16/2015, de 10 de abril, de reconocimiento y reparación de las víctimas por actos de motivación política provocados por grupos de extrema derecha o funcionarios públicos.

Ambos Gobiernos resolvieron sus discrepancias en la Comisión Bilateral de Cooperación en relación con la Ley de Presupuesto de la Comunidad Autónoma del País Vasco para 2018 [en la que se establecía un incremento salarial del 1,5% para los empleados públicos de la Comunidad Autónoma], al considerar que al aprobarse los Presupuestos Generales del Estado para 2018 (Ley 6/2018, de 3 de julio) la controversia planteada había perdido objeto.