



LA CONCESSIÓ DE  
L'INDULT PARCIAL A  
LES PERSONES  
CONDEMNADES PER  
LA SENTÈNCIA  
459/2019 DEL  
TRIBUNAL SUPREM  
SETEMBRE 2021

SÍNDIC

EL DEFENSOR  
DE LES  
PERSONES



LA CONCESSIÓ DE  
L'INDULT PARCIAL  
A LES PERSONES  
CONDEMNADES  
PER LA SENTÈNCIA  
459/2019 DEL  
TRIBUNAL SUPREM

SÍNDIC

EL DEFENSOR  
DE LES  
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1a edició: Setembre 2021

La concessió de l'indult parcial a les persones condemnades per la Sentència 459/2019 del Tribunal Suprem. Setembre 2021

Maquetació: Síndic de Greuges

Foto de coberta: (c) Pixabay

# ÍNDIX

INTRODUCCIÓ .....	5
<b>1. CONSIDERACIONS GENERALS SOBRE L'INDULT EN EL SISTEMA JURÍDIC ESPANYOL ..</b>	<b>7</b>
1.1. Marc legal bàsic: l'indult com a prerrogativa del govern .....	7
1.2. Tipologia d'indults. ....	7
1.3. L'indult, una mesura controvertida i àmpliament utilitzada. ....	8
<b>2. ELS INDULTS A LES PERSONES CONDEMNADES PER LA SENTÈNCIA 459/2019 DEL TRIBUNAL SUPREM .....</b>	<b>11</b>
2.1. Dos pronunciaments previs. ....	11
2.2. Els reials decrets de concessió dels indults i la seva motivació .....	13
2.3. Legimitat social i subsistència de la inhabilitació .....	16
<b>3. DEBATS PENDENTS .....</b>	<b>17</b>
3.1. L'indult anticipat .....	17
3.2. Virtualitat d'una llei d'amnistia .....	17
3.3. La reforma del Codi penal. ....	18
3.4. La intervenció del Tribunal de Comptes. ....	18
<b>4. CONCLUSIONS .....</b>	<b>19</b>
<b>5. RECOMANACIONS. ....</b>	<b>21</b>



## 1. INTRODUCCIÓ

En l'informe sobre la Sentència 459/2019 del Tribunal Suprem i la seva repercussió en l'exercici dels drets fonamentals (gener 2020), el Síndic recomanava, entre d'altres: "Posar en marxa els instruments jurídics que el marc constitucional permet per aconseguir la posada en llibertat de les persones condemnades en la Sentència 459/2019 del Tribunal Suprem (lleï d'amnistia o indult), amb independència de la necessària reforma del Codi penal".

Com és sabut, per mitjà de nou reials decrets de 22 de juny de 2021 (del 456/2021 al 464/2021), el Govern de l'Estat ha concedit indults parcials a les nou persones condemnades a penes de privació de llibertat d'entre nou i tretze anys per la

Sentència 459/2021 del Tribunal Suprem (TS).<sup>1</sup> Aquests indults han tingut com a efecte immediat la posada en llibertat de totes elles, per bé que aquesta mesura s'ha concedit amb certes condicions i no s'ha estès a la pena d'inhabilitació absoluta per ocupar qualsevol càrrec públic.

Aquest informe s'ha elaborat a partir d'un estudi encarregat a la professora Esther Giménez-Salinas i té per objecte principal l'anàlisi des de la perspectiva dels drets fonamentals de l'aplicació de la figura de l'indult, en el marc del sistema jurídic espanyol, a les persones que ara n'han gaudit. Es farà referència igualment a les alternatives que es plantejaven en l'informe de gener de 2020, juntament amb algunes qüestions que queden pendents en el marc del conflicte polític de l'Estat amb Catalunya.

---

<sup>1</sup> Real Decreto 456/2021, de 22 de junio, por el que se indulta a doña Dolors Bassa i Coll.  
 Real Decreto 457/2021, de 22 de junio, por el que se indulta a don Jordi Cuixart i Navarro.  
 Real Decreto 458/2021, de 22 de junio, por el que se indulta a doña Carme Forcadell i Lluís.  
 Real Decreto 459/2021, de 22 de junio, por el que se indulta a don Joaquim Forn i Chiarello.  
 Real Decreto 460/2021, de 22 de junio, por el que se indulta a don Oriol Junqueras i Vies.  
 Real Decreto 461/2021, de 22 de junio, por el que se indulta a don Raül Romeva i Rueda.  
 Real Decreto 462/2021, de 22 de junio, por el que se indulta a don Josep Rull i Andreu.  
 Real Decreto 463/2021, de 22 de junio, por el que se indulta a don Jordi Sánchez i Picanyol.  
 Real Decreto 464/2021, de 22 de junio, por el que se indulta a don Jordi Turull i Negre.





## 1. CONSIDERACIONS GENERALS SOBRE L'INDULT EN EL SISTEMA JURÍDIC ESPANYOL

### 1.1. MARC LEGAL BÀSIC: L'INDULT COM A PRERROGATIVA DEL GOVERN

La normativa bàsica relativa a l'indult està recollida en la Constitució espanyola i en la Llei de 18 de juny de 1870, que estableix les regles per a l'exercici de la gràcia de l'indult.

La Constitució (article 62.i) estableix que “correspon al rei exercir el dret de gràcia d'acord amb la llei, la qual no podrà autoritzar indults generals”. D'altra banda, l'article 102 del mateix text fixa un únic supòsit en què no és procedent el dret de gràcia: la responsabilitat criminal del president i de la resta de membres del Govern.

Al seu torn, la Llei de 18 de juny de 1870 ha estat reformada en diverses ocasions, entre d'altres, per la Llei 1/1988, de 14 de gener, per adaptar-la al text constitucional. Malgrat la longevitat de la Llei de l'indult, de l'exposició de motius cal destacar-ne tres aspectes que continuen sent de plena actualitat. En primer lloc, la constatació que l'indult s'ha de concedir sempre amb ple coneixement dels fets i les circumstàncies, i també les conseqüències que puguin produir sota l'aspecte de justícia, equitat o utilitat social. Segon, per mitjà de l'indult, la persona condemnada torna a adquirir els drets de què la sentència l'havia privat. I, finalment, una vegada concedit l'indult, ha de tenir tota la força d'una sentència executòria. Els principis de justícia més elementals ho proclamen, i és precisament per això que les concessions d'aquestes gràcies són irrevocables, d'acord amb les condicions amb què hagin estat concedides.

Segons l'ordenament jurídic vigent, la responsabilitat d'indultar recau en el Govern, en potestat exclusiva que s'exterioritza per mitjà d'un reial decret acordat en consell de ministres i signat pel rei, amb la ratificació del ministre de Justícia. És un acte essencialment gràciable i discrecional. Ara bé, si bé és un acte discrecional referent a determinar si s'indulta una certa persona o no, com tot acte discrecional conté diversos components reglats que es troben dispersos

en diferents normes jurídiques, i la més important, com s'ha assenyalat, és la Llei provisional de 18 de juny de 1870, modificada per la Llei 1/1988, de 14 de gener.

La discrecionalitat de l'indult i la competència exclusiva del Govern central en l'atorgament són característiques pròpies d'aquest mecanisme de gràcia. Segons reiterada doctrina del Tribunal Suprem, reflectida en la darrera sentència de 5 de febrer de 2020: “La decisió gràciable que comporta l'indult, que és contrari a l'efectivitat de la condemna imposada pels tribunals, no està subjecta a mandat legal taxatiu i és de plena disposició per al Govern”. Això fa que la decisió d'indultar “no pugui ser qüestionada en via jurisdiccional quant a la decisió essencial de l'esmentat dret; és a dir, sobre la procedència o no de concedir el dret o fins i tot l'abast amb què el concedeix el Govern”.

Com a prerrogativa i facultat discrecional del Govern de l'Estat, de l'indult només se'n poden controlar jurisdiccionalment els elements formals i procedimentals reglats, i també la justificació de la decisió, en el sentit de no incórrer en arbitrarietat. Per aquesta raó, els recursos que s'han interposat contra els indults concedits en aquesta causa haurien de ser desestimats plenament respecte de qualsevol argument aliè a aquestes qüestions.

### 1.2. TIPOLOGIA D'INDULTS

Teòricament, l'indult pot ser general o particular, però ja s'ha vist que la Constitució prohibeix els primers i, per tant, en el nostre ordenament jurídic només és possible l'indult particular, és a dir, concedit singularment a una persona. Una altra cosa és si la prohibició d'indults generals comprèn la figura de l'amnistia, cosa que, a parer del Síndic i, com s'apuntarà més endavant, no se sosté.

L'indult particular pot ser total o parcial. Segons l'article 4 de la Llei de l'indult, “és indult total la remissió de totes les penes a què hagi estat condemnat i que encara no hagi complert el delinqüent”. En el cas de l'indult total, és necessari l'informe favorable del tribunal sentenciador respecte a les raons de justícia, equitat o utilitat pública (article 11).

L'indult parcial, al seu torn, significa “la remissió d'alguna o algunes de les penes imposades, o de part de totes en què hagi incorregut i no hagi complert encara el delinqüent. Es considera també indult parcial la commutació de la pena o penes imposades al delinqüent en altres de menys greus”. Com és notori, els indults a què es fa referència en aquest informe han estat de caràcter parcial.

D'altra banda, l'indult es pot concedir sense més condicions que les tàcites que tot indult genèricament comporta, com estableix l'article 15 de la Llei de l'indult (indult pur o incondicional). O, per contra, el Reial decret de concessió de l'indult, a més d'aquestes condicions tàcites, pot imposar “al beneficiari qualssevol altres que raons de justícia, equitat o utilitat pública aconsellin”, d'acord amb l'article 16 de la mateixa Llei.

Segons un estudi relatiu al període 2000-2008, la majoria dels indults concedits, siguin totals o parcials, són condicionats.<sup>2</sup> Les condicions més freqüents són l'establiment d'un termini durant el qual la persona indultada no pot tornar a cometre delictes dolosos, l'obligació de sotmetre's o no abandonar un tractament de deshabitació respecte al consum de drogues tòxiques, estupefaents o begudes alcohòliques fins a la completa rehabilitació i la satisfacció de les responsabilitats civils fixades en la sentència en el termini determinat pel tribunal sentenciador. L'estudi explica que els casos en els quals no s'imposa una condició no són estadísticament representatius i es redueixen a supòsits particulars i excepcionals.

En aquest sentit, la majoria dels indults són condicionats, ja sigui amb condicions generals o específiques, i consta que la condició que s'imposa amb més freqüència és l'establiment d'un termini durant el qual l'indultat no pot tornar a cometre delictes dolosos. La durada mitjana del termini de condició és de 3,9 anys.

### 1.3. L'INDULT, UNA MESURA CONTROVERTIDA I ÀMPLIAMENT UTILITZADA

Al llarg del temps, la figura de l'indult no ha estat exempta de controvèrsia. En contra de l'indult, s'ha argüït el risc d'arbitrarietat i el fet que no respecta el principi d'igualtat, ja que ni totes les persones condemnades sol·liciten l'indult, ni es donen a totes de la mateixa manera. També hi ha una dificultat important amb els òrgans jurisdiccionals.

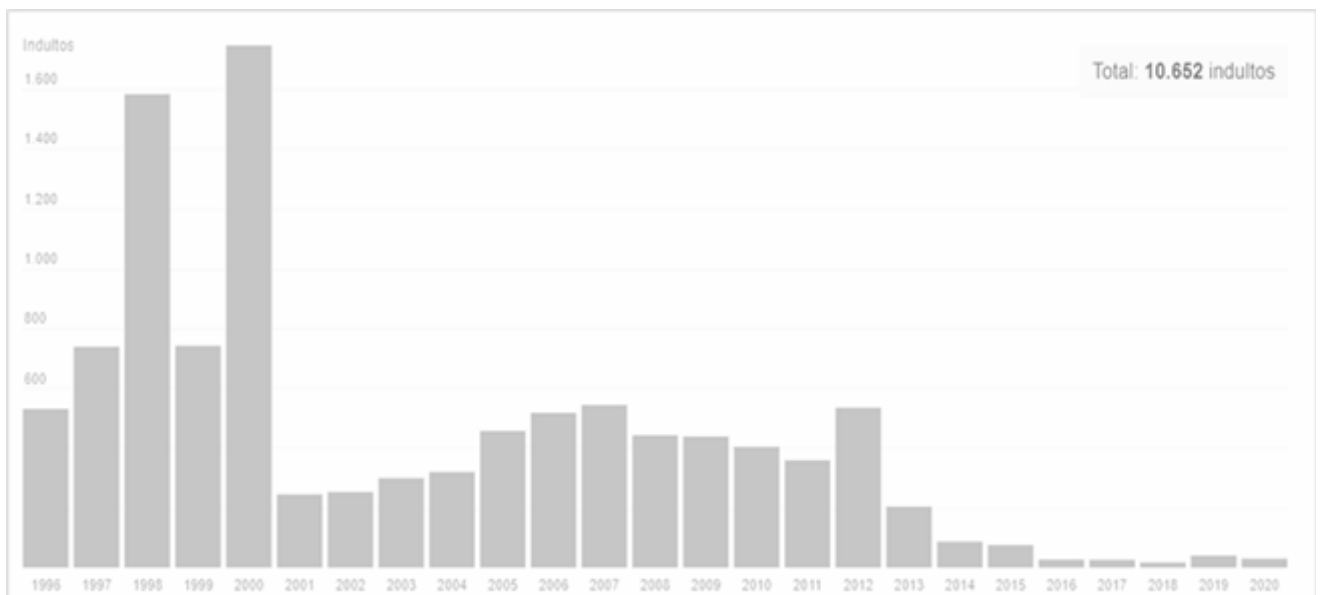
A favor de l'indult, en canvi, s'advoca un concepte de justícia entesa també com a equitat, que es proposa esmenar l'error que pot significar acceptar el caràcter absolut de la Llei, la possibilitat de moderar o disminuir l'aplicació d'un dret penal excessivament rigorós.

Així mateix, un cop transcorregut cert temps des de la comissió del fet delictiu i de la condemna, es planteja que en alguns casos ja no hi ha aquesta necessitat de pena. Això es produeix en els supòsits en què el compliment de la pena ja no seria necessari, tant des del punt de vista de la prevenció general com des de la prevenció especial. Especialment important seria aquest últim argument: si la persona està resocialitzada, la pena ja no és necessària i l'indult seria una mesura adequada.

Finalment, on es concreta la resposta penal a un delicte és en la pena, que al nostre país continua sent principalment la pena privativa de llibertat. Aquestes penes continuen sent excessivament llargues i rigoroses. En casos d'existència i constatació d'unes penes desproporcionades en determinats delictes l'indult pot servir per corregir aquesta desproporció.

Més enllà d'aquests arguments, l'indult ha estat una figura àmpliament utilitzada per governs de tots colors. Des del 1996 fins al 2019 se n'han concedit 10.652 (Civio: <https://civio.es/el-indultometro/busador-de-indultos/>).

<sup>2</sup> Doval Pais, A.; Blanco Cordero, I.; Fernández-Pacheco Estrada, C.; Viana Ballester, C.; Carlos Sandoval, J. (2011): “Las concesiones de indultos en España (2000-2008). A: *Revista Española de Investigación Criminológica*: REIC, ISSN-e 1696-9219, N. 9, 2011.



En la llista de reials decrets d'indults publicats en el BOE destaquen, per sobre de la resta de les mesures de gràcia, els concedits a persones condemnades per delictes contra la salut pública. En total, dels 10.652 indultats des de 1996, 3.044 ho havien estat per aquests delictes. Fins i tot per a moltes instàncies jurisdiccionals, l'ús de l'indult en aquests casos suposa una mena de "remei" contra unes penes que es consideren excessivament severes. Certament, aquests delictes recauen sovint en les persones més vulnerables d'una cadena en què difícilment es condemnarà els veritablement responsables. Els segueixen, de prop, els delictes per robatoris (2.080 indultats en les dates que abasta l'anàlisi de l'indultòmetre). Aquestes dades s'han d'analitzar tenint en compte que són els delictes que també tenen un nombre més alt de condemnes.

Ara bé, han estat particularment controvertits els indults concedits en delictes de corrupció. El govern d'Aznar en va concedir 139 i Zapatero, 62. Rajoy en va sumar 16. La majoria perdona condemnats per delictes de prevaricació i malversació.

Si s'analitza la proporció d'indults concedits respecte de les penes imposades hi ha majoritàriament delictes contra el medi ambient, delictes comesos per funcionaris contra la llibertat individual, prevaricació de funcionaris públics i malversació. De fet, tres d'aquests quatre delictes tenen a veure amb l'exercici d'un càrrec públic o la sostracció de diners de les arques de les administracions.

En l'estudi esmentat més amunt també es mostren les dades en relació amb el gènere i, si bé en xifres absolutes els homes representen un percentatge molt superior en els indults, si es considera el nombre de persones penades en aquest període, es confirma la hipòtesi que proporcionalment les dones són indultades amb més freqüència que els homes, ja que un 0,37% dels delictes comesos per homes són indultats i en el cas de les dones el percentatge puja al 0,72%.

En suma, malgrat el risc d'abús, no es pot desqualificar genèricament la figura de l'indult, que té una indubtable potencialitat com a mesura correctora de lleis i sentències que poden ser legítimes, però materialment injustes.



## 2. ELS INDULTS A LES PERSONES CONDEMNADES PER LA SENTÈNCIA 459/2019 DEL TRIBUNAL SUPREM

En aquest apartat es fa referència, en primer lloc, a dos pronunciaments previs a la concessió dels indults, de signe completament contrari; i, en segon lloc, s'analitzen les motivacions conegudes per a la concessió dels indults. No s'entra a examinar el detall de la tramitació d'aquests expedients, des de la seva sol·licitud per part de diverses persones i entitats un any abans fins a la decisió del Consell de Ministres de juny de 2021.

### 2.1. DOS PRONUNCIAMENTS PREVIS

#### a) Informe d'indult de la Sala Penal del Tribunal Suprem emès en l'expedient tramitat en ocasió de l'executòria corresponent a la causa especial núm. 3/2090/2017

L'opinió del tribunal sentenciador, que en aquest cas és la Sala Segona del Tribunal Suprem, és preceptiva, però no vinculant, en la tramitació de les propostes d'indult.

La Sala Penal del Tribunal Suprem va informar negativament sobre qualsevol forma d'indult –total o parcial– als condemnats en la Sentència 459/2019, de 14 d'octubre, dictada en la causa especial núm. 20907/2017.

Després de la denegació de la proposta de classificació de tercer grau i de l'article 100.2 del Reglament penitenciari per part del TS (que ja es va analitzar en l'informe del Síndic de Greuges de novembre de 2020 L'afectació de drets en l'execució penitenciària de la Sentència 459/2019 del Tribunal Suprem), no quedaven gaires esperances que l'informe de l'indult pogués ser favorable. Convé recordar una vegada més que el tercer grau és una forma de compliment prevista en la Llei general penitenciària; no és un benefici, no és un escurçament de la pena, no és un regal, sinó una mesura de compliment més humana, inclusiva, digna i, per sobre de tot, adequada a l'evolució penitenciària de la persona condemnada.

L'informe del TS critica, d'entrada, “el desenfocament de les peticions d'indult” perquè considera que en la majoria no

s'al·leguen raons d'equitat, justícia o utilitat pública, però sobretot considera que “es dibuixa una responsabilitat penal col·lectiva, solidària i compartida per un subjecte actiu plural que respondria a la denominació dels *presos del procés*”.

Una vegada més, el TS crítica l'Administració penitenciària catalana, que considera que tampoc no presta prou atenció a l'evolució personal i individualitzada de cadascun dels presos, la qual cosa “entorpeix de manera notable el compliment dels fins de la pena”. També la considera responsable d'alimentar la ficció d'un “subjecte col·lectiu que seria titular del dret a la progressió de grau i, ara, del dret a l'indult”.

En la mateixa línia, i ja en un retret directe a les mateixes persones condemnades, el TS assenyala que, en definitiva, no han estat capaces de demostrar que les penes imposades “han complert la finalitat preventiva general i especial”. La raó és òbvia: el Tribunal vol sentir-los dir que se'n penedeixen, malgrat saber que, segons la Llei, el penediment no és una condició necessària per a la concessió de l'indult. I així la Sala constata que “no hi ha la més mínima prova o el més feble indicatiu de penediment” i a continuació expressa amb una extraordinària duresa l'argument següent: “El missatge transmès pels condemnats en l'exercici del dret a l'última paraula i en les seves posteriors declaracions públiques és ben expressiu de la seva voluntat de reincidir en l'atac als pilars de la convivència democràtica, assumint fins i tot que la lluita pels seus ideals polítics – d'inqüestionable legitimitat constitucional– autoritzaria la mobilització ciutadana per proclamar la inobservança de les lleis, la substitució de la prefectura de l'estat i l'unilateral desplaçament de la font de sobirania”.

La falta de penediment de les persones beneficiades per aquests indults ha desencadenat un fort debat polític i social, en el qual s'ha oblidat que aquest és un criteri que el tribunal sentenciador ha de valorar, però que el penediment no és una condició per a la concessió de l'indult. És més, en uns fets de caràcter essencialment polític com els que envolten l'1 d'octubre, cal ser molt vigilant que qualsevol exigència de “penediment” no esdevingui un atemptat a

la llibertat ideològica i de pensament de les persones condemnades.

Un altre dels punts importants per a la petició de l'indult era la proporcionalitat de les penes, amb caràcter general, dures i desproporcionades. Però el Tribunal les considera adequades bàsicament per dues raons: per la gravetat del delictes de sedició, que qualifica com un "atac a la pau pública" i perquè quan compara la figura en altres països considera que els tipus penals i les seves penes són semblants.

Sorprèn aquesta comparació. Amb independència del *nomen iuris*, les descripcions dels delictes als països esmentats s'assemblen molt més al delictes de rebel·lió de l'article 472 del Codi penal espanyol que al de sedició. I és que aquí hi ha un punt important que evidentment el Tribunal no esmenta i és l'absència de violència en els fets descrits, que va comportar la impossibilitat de condemnar aquestes persones pel delictes de rebel·lió. No menys important seria la dificultat d'interpretació del tipus de sedició, atesa la seva indeterminació i dèficit de taxativitat. Però on el Síndic creu que no pot haver-hi dubtes és en el principi de proporcionalitat: resulta preocupant que es tractin amb lleugeresa unes penes que superen una dècada de la vida d'una persona condemnada a privació de llibertat.

Finalment, en l'últim paràgraf de l'informe, la Sala Penal del Suprem apunta la idea que la pretesa resocialització no implica compartir o identificar-se amb els valors socials hegemònics, però així i tot rebutja l'indult perquè considera que han fracassat els objectius de prevenció especial.

#### b) Resolució de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa 2381(2021)

Es pot considerar d'una importància especial la resolució de l'Assemblea Parlamentària amb data de 22 juny titulada "S'haurien d'enjudiciar els polítics per declaracions emeses en exercici del seu càrrec?".

Tot i que pràcticament és coetània amb el moment de la concessió dels indults, la gestació de la resolució en els mesos previs a la seva adopció pot haver tingut una

influència decisiva en la decisió del Consell de Ministres i en el moment triat de concessió.

Aquest informe es va aprovar el 21 de juny de 2021 per 70 vots a favor, 28 en contra i 12 abstencions. L'informe ha estat redactat per Boriss Cilevičs, al qual ha dedicat més d'un any, incloent-hi una visita a Espanya que va comptar amb el suport d'autoritats públiques de l'Estat i en la qual es va entrevistar amb un ampli ventall d'interlocutors tant de l'àmbit jurídic com del polític.

Certament, l'informe del Consell d'Europa no és vinculant, però sí que gaudeix d'autoritat moral i política i, de fet, molts d'aquests informes de l'Assemblea parlamentària han estat citats posteriorment en sentències del Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH).

L'informe és un seriós avís a Espanya i evidentment no és còmode estar en un mateix informe que Turquia. Però és important destacar que la resolució no és una crítica al sistema judicial espanyol en conjunt, sinó a la intervenció judicial relacionada amb els fets esdevinguts a Catalunya el setembre i octubre de 2017: en concret, el referèndum a Catalunya, que qualifica d'inconstitucional, organitzat mitjançant les lleis de desconnexió aprovades pel Parlament de Catalunya al setembre de 2017 i declarades també inconstitucionals pel Tribunal Constitucional. L'informe també subratlla que Espanya és una democràcia sòlida.

Ara bé, l'informe destaca que a Espanya el delictes d'organització d'un referèndum il·legal va ser derogat l'any 2005 i que, en aquest cas, els organitzadors del referèndum il·legal de l'1 d'octubre van ser condemnats per un delictes de sedició. Així mateix, posa en relleu que aquest delictes és sancionable amb una pena de fins a quinze anys de presó i, a més, requereix, a parer seu, un element de força (alçar-se públicament i tumultuàriament). L'informe assenyala que és indiscutible que cap dels polítics va demanar la violència, més aviat al contrari. Fins i tot la mateixa Fiscalia reconeix que van demanar als manifestants que s'abstinguessin de cometre actes violents.

També destaca la necessitat d'actualitzar i de restringir el concepte de sedició, que en



realitat correspon més a un passat de pronunciaments militars, per la qual cosa hi ha seriosos dubtes sobre la seva aplicació als organitzadors de manifestacions pacífiques. Així, la Fiscalia va introduir una nova definició de “violència sense violència”, segons la qual un gran nombre de manifestants exercia coacció psicològica sobre els policies que s’hi enfrontaven. I així van aconseguir reinterpretar el concepte *alçament tumultuós* requerit en el delictes de sedició.

L’informe de l’Assemblea també exposa que s’han processat a altres líders i funcionaris catalans de menor rang, implicats en els fets d’octubre de 2017, i destaca que les autoritats espanyoles continuen perseguint l’extradició de polítics catalans residents en altres països europeus, malgrat diversos fracassos davant els tribunals d’Alemanya, Bèlgica i el Regne Unit. Finalment, com a nota positiva, esmenta diversos processos d’alts càrrecs de la policia catalana i de la sindicatura electoral que han acabat recentment absolts.

Davant d’això, l’Assemblea insta Espanya a:

- Reformar els delictes de rebel·lió i sedició de manera que no es pugui interpretar que l’organització d’un referèndum il·legal, que ja va ser despenalitzada el 2005, esdevingui inoperant o que no es puguin aplicar sancions desproporcionades a infraccions no violentes.
- Indultar o alliberar de qualsevol altra manera els polítics catalans condemnats pel seu paper en l’organització del referèndum inconstitucional de l’octubre 2017 i les manifestacions pacífiques de gran envergadura que el van acompanyar, a més de considerar la possibilitat de deixar sense efecte els procediments d’extradició interposats als polítics catalans que són a l’estranger i que estan perseguits pels mateixos motius.
- Retirar els processos restants contra càrrecs inferiors, també implicats en el referèndum inconstitucional de 2017, i no sancionar les persones que han succeït els responsables polítics empresonats, que amb les seves accions simplement expressen la seva solidaritat amb els detinguts.
- No exigir als polítics catalans que compleixen condemna que reneguin de les

seves profundes conviccions polítiques a canvi d’un règim penitenciari més favorable o a una possibilitat d’obtenir l’indult. No obstant això, se’ls pot exigir que es comprometin a perseguir els seus objectius polítics sense haver de recórrer a mitjans il·legals.

- Establir un diàleg obert i constructiu amb totes les forces polítiques de Catalunya, incloses les que s’oposen a la independència, amb la finalitat d’enfortir la qualitat de la democràcia espanyola. Això s’haurà de fer a través de l’estat de dret, el bon govern i el respecte total als drets humans, sense necessitat de recórrer al dret penal, però amb ple respecte a l’ordre constitucional d’Espanya i que, al seu torn, permeti consolidar una forta democràcia europea.
- Aplicar aquestes recomanacions d’acord amb els principis de l’estat de dret definits pel Consell d’Europa i, molt particularment, amb el respecte del principi d’igualtat de tots els ciutadans davant la llei.

Atesa la seva rellevància, el Síndic ha demanat al Parlament de Catalunya que aquesta resolució sigui objecte de seguiment per part del Parlament, per mitjà de la fórmula de comissió d’estudi o grup de treball que es consideri més convenient.

Així mateix, el Síndic considera que el diàleg basat en els principis democràtics de l’estat de dret és imprescindible per resoldre la crisi política de l’Estat a Catalunya, particularment tenint en compte que l’Estatut de 2006, després de la sentència del Tribunal Constitucional que n’anul·la alguns articles i en reinterpreta un terç, és una norma deslegitimada que ni satisfà els anhels de bona part de la societat catalana, ni és respectada plenament per les autoritats de l’Estat en qüestions com ara els traspassos de competències o la millora del finançament.

## 2.2. ELS REIALS DECRETS DE CONCESSIÓ DELS INDULTS I LA SEVA MOTIVACIÓ

Són nou reial decrets del 22 de juny en els quals s’indulta les persones condemnades per sedició en tots els casos, i en alguns per sedició en concurs medial amb malversació, en la Sentència 459/2019 de la Sala Segona del Tribunal Suprem.

Els textos són molt semblants. Certament, canvia el nom del pres indultat i s'especifica el delictes i els anys de condemna, que també són diferents. El raonament és igual per a tots i solament s'estableix que “ateses les circumstàncies del condemnat i, en particular, els motius d'utilitat pública que s'exposen en la proposta del ministre de Justícia, d'acord amb la informació que consta en l'expedient esmentat, s'estima que concorren les dites raons d'utilitat pública [...]”.

S'indulta la pena privativa de llibertat, però no la d'inhabilitació absoluta, amb la condició que en un període de temps no tornin a cometre cap delictes greus. Conseqüentment, es tracta d'indults parcials, d'una banda, i condicionats, de l'altra.

Els indults s'han concedit amb la condició que els seus beneficiaris no cometin un delictes greu (castigat amb pena de més de cinc anys). Aquesta condicionalitat comporta que, en cas de comissió d'un nou fet delictiu, la mesura de l'indult quedi sense efecte. El temps de la condició de no cometre un delictes greu és diferent (entre tres i sis anys) per a les persones indultades: per a Dolors Bassa es preveu un termini de tres anys; per a Raül Romeva i Carme Forcadell, de quatre; per a Jordi Sánchez i Jordi Cuixart, de cinc, i, finalment, per a Oriol Junqueras, Jordi Turull, Josep Rull i Joaquim Forn el termini arriba fins a sis anys. Per determinar aquest període s'ha tingut en compte suposadament no sols la pena imposada, sinó també les circumstàncies personals de cadascun i que estan justificades en una proposta motivada i individualitzada per part del ministre de Justícia.

Les propostes motivades del ministre de Justícia són uns expedients individualitzats d'aproximadament trenta pàgines, en què consta un breu resum de la trajectòria de vida de cadascuna d'aquestes persones i en què s'analitzen i es motiven els aspectes més importants per a la concessió dels indults: s'hi tracta extensament el concepte *utilitat pública*, les circumstàncies personals i el comportament a la presó i en els permisos de sortida de cadascuna d'aquestes persones, i també el seu paper i lideratge polític i social. Aquests expedients no s'han

fet públics oficialment, però alguns han transcendit parcialment, cosa que permet fer-ne una valoració.

Els informes fan constar les opinions negatives de la Fiscalia i el Tribunal Suprem. L'oposició del tribunal sentenciador, com s'ha assenyalat, fa que l'indult només pugui ser parcial.

També s'hi fan constar els informes relatius a la conducta de l'intern emesos per l'equip multidisciplinari de tractament del centre penitenciari corresponent. Aquests informes estableixen un pronòstic favorable de reinserció social i aporten una sèrie de valoracions relatives al comportament a la presó de cadascuna de les persones indultades, i en destaquen especialment l'actitud positiva i participativa en el llarg temps passat a la presó.

Els nou informes detallen les particularitats de cada cas i l'evolució en el compliment de la pena. Així, per exemple, es posa en relleu la relació amb els altres interns i la seva participació en les diferents activitats dels centres penitenciaris. També es destaca el seu compromís amb les activitats que, a partir del seu propi coneixement, van fer i van promocionar a través de la cultura, l'esport, l'art o la música en funció de la seva formació i valors. Així mateix, rebug a la violència, defensors de la negociació en la solució de conflictes, adequat seguiment de la normativa del centre, pronòstic baix de reincidència (escala Riscanvi), valoració positiva en els permisos i sortides, i participació en voluntariat.

Per concedir un indult, és necessari que concorrin a favor de la persona condemnada raons de justícia, equitat o utilitat pública; raons que, segons assenyalava el Ple de la Sala Tercera del Tribunal Suprem en la sentència de 20 de novembre de 2013, “[...] poden respondre a causes molt diferents que poden anar des de les de caràcter penitenciari o social a les de caràcter personal o familiar”.

Les propostes motivades del Ministeri de Justícia se centren en la “utilitat pública” de la mesura de gràcia, amb els arguments següents. L'indult concedit per causa d'utilitat pública és una decisió política a favor de l'interès general que pot, o no,



estar d'acord amb les circumstàncies del subjecte, el delictes comès o la pena imposada. En aquest sentit, es marca una clara diferència entre les raons de justícia o equitat, que sí que se centren en la situació personal dels penats.

Certament, el concepte *utilitat pública* és de caràcter obert, indeterminat i de naturalesa essencialment política. Això fa que la seva interpretació sigui molt variada i que en tot cas respongui a les necessitats concretes del moment. Així doncs, en aquest cas correspon al poder executiu valorar la conveniència política i decidir, ateses les circumstàncies, quines seran les opcions més adequades i respondran millor als interessos d'Espanya.

En el cas concret és, doncs, una renúncia expressa a l'exercici del *ius puniendi*, fonamentat en raons d'utilitat pública. El Govern ha de ponderar molt especialment les raons d'utilitat pública vinculades a l'excepcional situació que ha viscut Catalunya en aquests últims anys. La resposta no es pot demorar més temps i ha d'ajudar a restablir la pau social després de la profunda crisi social i política.

En aquest sentit, ja fa massa temps que es demoren les solucions, la qual cosa condiona i erosiona la pau social i la garantia de convivència democràtica a Catalunya i, per extensió, a tot Espanya. El Govern, doncs, considera que té el deure de contribuir a normalitzar la política a Catalunya i entén que els indults són un pas decisiu en aquesta direcció.

A partir d'aquí, l'exposició motivada desenvolupa dos arguments d'utilitat pública:

a) **La convivència democràtica.** Els informes consideren que la democràcia espanyola va donar una resposta dins de la llei als qui se'n van situar fora, com va ser el cas de les nou persones per a les quals es proposa l'indult. Una resposta exemplar, assenyala la proposta, que posa en valor tant el Tribunal Suprem com el Ministeri Fiscal, i estableix a continuació que "els qui van actuar en contra de la Constitució van haver d'assumir les seves responsabilitats d'acord amb el que

determina la llei. No sols no van aconseguir el seu propòsit, sinó que han hagut de pagar un alt preu penal".

Es raona que la democràcia espanyola no pot oblidar que aquestes persones continuen a la presó i s'entén que han de recuperar la llibertat, perquè tampoc no els han oblidat centenars de milers de catalans que, de manera constant, voten opcions polítiques que van protagonitzar els fets de setembre i octubre de 2017. I així es considera que d'alguna manera el debat públic ha quedat greument afectat, tant a Catalunya com a Espanya, i tot això impacta d'una manera considerable també en l'activitat institucional.

A partir d'aquí s'intenta salvar la sentència del Tribunal Suprem sobre el caràcter jurídicament reprobable dels fets jutjats i es reflexiona, a continuació, sobre la necessitat de sumar una altra anàlisi que pugui resoldre la indesitjable situació en la qual es troba el país.

I d'una manera o d'una altra per a cadascuna de les persones es destaca el seu pes polític, la influència que tenen com a líders polítics i socials. I així dins d'aquest context "es valora que el manteniment a la presó dels líders socials i dirigents de les principals formacions independentistes no contribueix positivament a rebaixar la tensió existent". S'hi afegeix que "la situació de presó té un important valor simbòlic per a l'independentisme i per als qui, no sent independentistes, consideren injusta aquesta situació".

De fet, molts d'aquests arguments entren més en la lògica de la concessió d'una amnistia que en la de l'indult. Especialment, quan compara el valor d'aplicar la justícia a una situació negativa que pot esdevenir en la societat com a percepció d'injustícia en veure els principals líders empresonats.

b) **El diàleg i el moment actual.** En cadascuna de les persones indultades es pondera en quina mesura la seva excarceració contribueix a la normalització de la vida social i política de Catalunya i el diàleg democràtic. I així en un repàs dels diferents escenaris i els avantatges i

desavantatges o fins i tot riscos d'aquesta proposta, sembla que la balança s'inclina d'una manera clara a la distensió, al diàleg i a la cerca d'una convivència pacífica i ordenada.

Però precisament per aquests raonaments, en la mesura que les raons no són de justícia o equitat, sinó d'utilitat pública, els arguments són molt més semblants als que s'utilitzarien en una amnistia. I així la cerca de la pau, l'equilibri social i la possibilitat de concòrdia hi apareixen com a determinants.

S'afirma que les persones indultades no van ser condemnades per les seves idees, ja que l'opció independentista té cabuda i legitimitat dins del pluralisme polític, sinó que ho van ser per uns actes contraris a l'ordenament jurídic. I, no obstant això, es reflexiona que potser és el moment per valorar si, extingint parcialment les penes potser, és possible tornar al punt de partida. Aplicant criteris de justícia restaurativa s'intenta reparar el mal causat. Només en aquest cas s'inverteixen els protagonismes, és a dir, sembla que és el govern el que busca per mitjà dels indults tornar al punt de sortida i situar la defensa d'aquestes idees en el lloc que mai haurien hagut d'abandonar.

Un altre plantejament interessant és la justificació de molts líders per la seva aposta pel diàleg. Cal recordar una vegada més que aquesta aposta pel diàleg sempre hi va ser present, i que l'absència de violència és un valor que s'hauria hagut de tenir molt més en compte.

### 2.3. CONSIDERACIONS DE LEGITIMITAT SOCIAL I SUBSISTÈNCIA DE LA PENA D'INHABILITACIÓ

Malgrat que la concessió d'aquests indults ha estat envoltada d'una agra controvèrsia política, no solament la seva conformitat amb la legalitat és indubtable, sinó que, a

més, han comptat amb rellevants suports polítics i socials a escala catalana i espanyola. Cal destacar que en el Ple del Congrés dels Diputats el 15 de juny es va rebutjar, amb una majoria més que absoluta de vots (190), una proposició del Partit Popular que instava el Govern a no concedir aquests indults. Uns dies més tard hi va haver el decidit i clar suport del sector empresarial, representat en aquest cas en les jornades organitzades pel Cercle d'Economia a Barcelona, i també d'organitzacions sindicals com ara UGT i CCOO i fins i tot la Conferència Episcopal tarragonina i la Conferència Episcopal Espanyola, que tradicionalment no s'han posicionat en aquestes qüestions.

Per això, no és congruent haver mantingut íntegra la pena d'inhabilitació absoluta, amb la consegüent privació definitiva de tots les ocupacions i els càrrecs públics, encara que siguin electius, i la incapacitat per obtenir-los o qualssevol altres honors, càrrecs o ocupacions públiques, i la de ser elegit per a càrrec públic durant el temps de la condemna, per fets comesos l'any 2017.

Ometre de l'indult la pena d'inhabilitació absoluta per a càrrec públic en el cas d'aquestes persones, que essencialment es dediquen a la política, dificulta la seva carrera professional i pot equivaler a la seva "mort política", la qual cosa resulta injusta i desproporcionada. A més, és incongruent amb la lloança que es fa individualment de la seva "utilitat pública" en el marc d'una nova etapa de diàleg amb l'Estat. Si aquestes persones són importants per al "debat polític", si els indults s'adopten com a mesura de "normalització política" i si, com s'assenyala també com a argument per concedir l'indult, "aquestes persones han estat votades per centenars de milers de catalans", no té cap sentit que se les exclogui de la vida política durant un llarg termini i que aquests centenars de milers de catalans ja no les puguin votar.

### 3. DEBATS PENDENTS

#### 3.1. L'INDULT ANTICIPAT

L'indult a les nou persones condemnades per la Sentència 459/2019 deixa de banda les altres persones acusades penalment del delictes de rebel·lió o sedició i que es troben en tercers països. Respecte d'aquestes persones, s'ha plantejat si seria possible un indult anticipat, atès que és previsible la seva condemna si arriben a ser jutjades a Espanya i els arguments d'utilitat pública aplicats a les nou persones ara indultades els serien igualment aplicables.

Certament, l'indult està previst en general per a persones condemnades per sentència ferma i n'exclou les que estiguin "en rebel·lia". No obstant això, la Llei de 1870 en preveu una excepció: "Los reos de los delitos de sedición y rebelión podrán, no obstante, ser indultados, aunque se hallaren en estas circunstancias. La naturaleza de los delitos de esta clase, el carácter y condiciones de la sociedad de nuestra época, y aun altas consideraciones de gobierno, demuestran la necesidad de esta excepción".

Malgrat que algunes veus que argumenten que aquesta reflexió de l'exposició de motius de la Llei està ancorada en temps remots, la convulsió social que han comportat els fets d'octubre de 2017 advocaria per la seva plena vigència. De fet, el mateix ministre de justícia Campos reconeixia al seu dia que hi havia la previsió legal d'indultar anticipadament en aquest supòsit, tot i que també va deixar clar que el Govern no preveia fer ús d'aquesta possibilitat. Una decisió política, no jurídica, que el Síndic creu que s'hauria de reconsiderar pels mateixos motius que apunten l'exposició de motius de la Llei de l'indult i les propostes motivades que han portat a concedir els indults que són objecte d'aquest informe. Són persones que han estat votades per milers de catalans, que serien un actiu en un context de diàleg i respecte de les quals la concessió d'un indult anticipat contribuiria a la normalització política que persegueixen els nou indults concedits.

#### 3.2. VIRTUALITAT D'UNA LLEI D'AMNISTIA

La Constitució no preveu l'amnistia, per la qual cosa no la prohibeix. Sí que prohibeix expressament l'indult general, però una amnistia no és un indult general ni en la forma (una llei del Parlament versus un reial decret de l'Executiu) ni en el fons (l'indult perdona, l'amnistia fa taula rasa). L'amnistia pot incloure tota classe de delictes i penes, però se sol aplicar als anomenats *delictes polítics*, i és freqüent usar-la després de canvis en el sistema polític, períodes de transició o revolucions, amb l'intent d'afavorir la pau social. Hi ha, però, un clar antecedent de llei d'amnistia aprovada sense canvi de règim: l'adoptada l'any 1936 respecte de la condemna per rebel·lió dels membres del govern de la Generalitat arran dels fets del 6 d'octubre de 1934. Una legislació adoptada per un règim democràtic que va voler girar full del conflicte polític amb les institucions catalanes del moment.

En qualsevol cas, si el constituent va prohibir els indults generals no es pot pensar que s'oblidés de prohibir l'amnistia i, per tant, el Síndic és del parer que les Corts Generals podrien aprovar una llei d'amnistia plenament constitucional. En aquest sentit, resulta sorprenent que la Mesa del Congrés s'erigeixi en una mena de pseudotribunal constitucional i impedeixi ni tan sols el debat sobre una possible llei d'amnistia. Una qüestió a banda és que en l'actual conjuntura política es tinguessin els vots d'una majoria qualificada per aprovar-la o que un eventual recurs al Tribunal Constitucional, en la seva composició actual, tingués força viabilitat. D'altra banda, l'amnistia és l'opció preferida d'una part important de la població catalana, té un ampli ressò internacional i el Parlament de Catalunya va aprovar una resolució el desembre del 2020 a favor de l'amnistia de persones encausades des del 2013.

En aquest tema, no és imprescindible la intervenció del Govern, sinó que haurien de ser els grups parlamentaris els que decidissin si és oportú activar la iniciativa legislativa per proposar l'amnistia i, després del debat parlamentari corresponent, aprovar una proposició de llei d'amnistia o no.

Tal com es va apuntar en l'informe de gener de 2020, una norma d'aquest tipus permetria obrir una nova etapa política basada en el diàleg en el marc de l'estat de dret, com el Síndic ha defensat des de fa temps. A més, hauria de tenir un abast ampli, no només les persones ara condemnades, sinó també les que són fora de l'Estat i les que estan pendents d'altres judicis. Així mateix, inclouria els policies nacionals i guàrdies civils (i potser alts càrrecs de l'Estat) investigats en diversos jutjats. En aquest sentit, l'actual proposició de llei d'amnistia és curta i asimètrica. Fins i tot, es podria estendre a tot el període conflictiu, que es pot considerar que comença amb la sentència del Tribunal Constitucional respecte de l'Estatut de Catalunya (2010) i incloure així les persones condemnades pel 9-N del 2014.

### 3.3. LA REFORMA DEL CODI PENAL

Arran dels indults, apareix de nou la necessària reforma del Codi penal. En primer lloc, per modificar els delictes de sedició i rebel·lió i adaptar-los a l'actual context jurídic i social: el delicte de sedició com a tal hauria de desaparèixer i s'hauria de reformular el delicte de rebel·lió mantenint sempre la necessitat de violència en aquest delicte. Tots els delictes que afectin l'exercici dels drets fonamentals i les llibertats públiques també s'haurien de revisar i despenalitzar determinades conductes. És a dir, el retret penal s'ha de preservar només per als fets més greus.

D'altra banda, la supressió del delicte de sedició o la seva reformulació per fer-lo més restringit permetrien trobar una solució adequada per als polítics que es troben fora del territori espanyol com és el cas de Puigdemont, Comín i Ponsatí.

Des d'aquest punt de vista, el recent anunci del Govern espanyol de renunciar a la reforma del Codi penal resulta decebedor, a banda de ser contrari a les recomanacions de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa.

A més, no solament cal revisar aquests delictes i les seves penes, sinó que en un dret penal del segle XXI s'ha de plantejar introduir el concepte de *justícia restaurativa*. Intentar sempre que sigui possible la reparació del mal, ja sigui de manera directa o simbòlica, i substituir l'exclusiva concepció de càstig. Restringir la pena privativa de llibertat solament per a casos greus i introduir altres formes de control social més d'acord amb l'època actual.

En aquesta línia, cal recordar que el Síndic ha reclamat reiteradament, en consonància amb el Comissari Europeu de Drets Humans, i d'acord amb el compromís polític de la major part de forces polítiques del Congrés dels Diputats, la derogació o la reforma en profunditat de la Llei orgànica de seguretat ciutadana (o "lleï mordassa").

### 3.4. LA INTERVENCIÓ DEL TRIBUNAL DE COMPTES

La concessió de l'indult ha coincidit en el temps amb la fiança imposada a 34 ex-alts càrrecs de la Generalitat de Catalunya per valor de 5,4 milions d'euros per suposades despeses indegudes en la promoció exterior del procés independentista.

Certament, les sancions econòmiques del Tribunal de Comptes no són penes de privació de llibertat, però la condemna a la ruïna que impliquen, prèvia fins i tot a una sentència, i malgrat que moltes de les persones ara perseguides ja han estat jutjades al màxim nivell jurisdiccional pel delicte de malversació (o bé estan immerses en judicis penals en què aquest delicte ni tan sols apareix), té els mateixos efectes devastadors sobre la utilitat pública a la quals diuen respondre els indults.

Per aquest motiu, i en sintonia amb les recomanacions de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, el Síndic és del parer que el Tribunal de Comptes hauria de discontinuar la tramitació d'aquests expedients.

#### 4. CONCLUSIONS

1. Tal com ha assenyalat el Síndic de Greuges en informes anteriors, la greu acusació inicial de rebel·lió, la llarga presó preventiva per a nou persones, set homes i dues dones, i una sentència final per sedició amb penes absolutament desproporcionades va conduir aquestes persones a un llarg i dolorós compliment de la pena privativa de llibertat. Les penes són d'una severitat innecessària i l'òrgan judicial penal hauria pogut respondre d'una manera diferent i amb un sacrifici menor per als drets fonamentals.

2. L'indult està recollit en l'article 62 de la Constitució espanyola, amb prohibició expressa dels indults generals. Tot i que la Llei de l'indult és del 18 de juny de 1870, ha estat modificada en democràcia i, sobre la seva base, s'han concedit milers d'indults en l'etapa democràtica. La constitucionalitat i l'aplicabilitat de la figura de l'indult a les persones condemnades penes privatives de llibertat en la Sentència 459/2019 del Tribunal Suprem no admet dubte.

3. La concessió de l'indult és competència exclusiva del Govern de l'Estat, que actua com a òrgan polític. Per això, la concessió o denegació de l'indult no té naturalesa d'acte administratiu i és un acte essencialment gracioble i discrecional. Aquesta naturalesa fa que la mesura no pugui ser objecte de recurs més enllà de qüestions formals reglades i en la prohibició d'arbitrarietat.

4. L'indult és una mesura de gràcia i cal que concorrin a favor de la persona condemnada raons de justícia, equitat o utilitat pública. L'acord pel qual es concedeix ha d'explicitar aquestes raons, com s'ha fet en el cas dels indults als nou líders polítics i socials condemnats per la Sentència 459/2019.

5. El Tribunal Suprem va informar negativament sobre l'indult, fos parcial o total. L'informe repeteix algun dels arguments que ja va utilitzar per a la denegació del tercer grau, especialment la manca de penediment, el (poc) temps transcorregut des de la sentència i la consideració que les penes no eren desproporcionades. Tant en l'informe de la

Fiscalia com en el del Tribunal Suprem l'argument subjacent és l'exigència de penediment, oblidant que aquesta no és una condició per a la concessió dels indults.

6. Un dia abans de la concessió dels indults, l'Assemblea Parlamentària de Consell d'Europa va emetre un informe amb un seriós avís a Espanya. No era una crítica al sistema judicial del país en conjunt, sinó a la judicialització i intervenció dels tribunals en els fets esdevinguts a Catalunya el setembre i octubre de 2017.

En les seves conclusions, la resolució destaca, entre d'altres, la necessitat de reformar els delictes de rebel·lió i sedició; d'indultar o alliberar els polítics catalans condemnats pels fets d'octubre de 2017; de retirar els processos penals oberts, i d'establir un diàleg obert en el marc dels principis que informen l'estat democràtic i de dret. El Síndic comparteix plenament aquestes recomanacions i ha recomanat al Parlament que faci un seguiment de la seva posada en pràctica.

7. L'indult concedit és parcial i condicionat. S'indulta la pena privativa de llibertat, però no la d'inhabilitació absoluta, i tot això amb la condició que no tornin a cometre un delicte greu en un període de temps que va dels tres als sis anys segons cada persona.

8. L'omissió de la inhabilitació en l'indult suposa mantenir un càstig injust i desproporcionat per a persones dedicades a la cosa pública, a banda de resultar incongruent amb la utilitat pública que es predica de la recuperació de la llibertat de les nou persones condemnades.

9. L'indult anticipat per a les persones actualment encausades per delictes de rebel·lió o sedició seria possible en el marc de la Llei de l'indult i tindria la mateixa contribució a la utilitat pública que s'ha argumentat per als indults a les persones condemnades per la Sentència 459/2019.

10. Aquestes persones han estat gairebé quatre anys a la presó complint part de la condemna. Més enllà de la severitat del càstig per a tots, per a les dones encara ha estat més feixuc, ja que les presons estan



bàsicament pensades per al compliment dels homes, que, d'altra banda, són una majoria dels qui compleixen penes de privació de llibertat. A les presons de Catalunya les dones entre preventives i penades són tan sols un 7% de la població penitenciària.

11. La proposta d'indult, molt criticada a l'inici, ha anat sumant suports, des del Congrés dels Diputats, el món empresarial, organitzacions sindicals i fins i tot la Conferència Episcopal Espanyola. Més enllà de la seva indubtable legalitat, aquests suports posen de manifest la legitimitat de la mesura en aquest cas.

12. Seria imprescindible una reforma penal que abrogués el delictes de sedició i revisés el de rebel·lió, a banda d'una reducció important de les penes en altres delictes i una transformació de la justícia inspirada en els principis de justícia restaurativa.

13. L'amnistia és la mesura defensada per una part important de la població catalana, i té un ampli ressò internacional i encaix constitucional. En aquest sentit, la Mesa del Congrés no hauria d'impedir la tramitació d'una proposició o projecte de llei d'amnistia.

A més, el Parlament de Catalunya va aprovar una resolució el desembre de l'any 2020 a favor de l'amnistia de persones encausades des de 2013. A parer del Síndic, l'amnistia és la mesura que millor facilitaria un nou clima d'entesa per a la resolució del conflicte polític amb Catalunya.

14. Els indults són, doncs, un primer pas envers a la normalització, però no resolen el conflicte polític que té l'Estat amb Catalunya, per a la qual cosa és imprescindible un diàleg polític obert en el marc dels principis que informen l'estat democràtic i de dret.

## 5. RECOMANACIONS

Sobre la base de les consideracions anteriors, el Síndic recomana:

### Al Govern de l'Estat:

- Que reconsideri l'exclusió de les penes d'inhabilitació dels indults concedits mitjançant els reials decrets de 22 de juny de 2021.
- Que valori la concessió d'un ampli indult avançat per a les persones encausades per delictes de rebel·lió o sedició en el context de processos penals vinculats als fets de setembre i octubre de 2017.
- Que elabori i presenti a les Corts un projecte de llei orgànica de reforma del Codi penal que derogui el delictes de sedició en la seva formulació actual i que asseguri que el delictes de rebel·lió només es pot cometre amb violència.
- Que eviti el recurs a la jurisdicció penal per resoldre conflictes de naturalesa política, que han de ser objecte d'un diàleg basat en els principis de l'estat democràtic i de dret.

### Al Congrés dels Diputats:

- Que tramiti una llei d'amnistia que faci taula rasa de tots els procediments penals relatius al procés ocorreguts a partir de 2010.

### Al Parlament de Catalunya:

- Que faci seguiment del compliment de les recomanacions que conté la Resolució de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa 2381(2021)

### Al Govern de Catalunya:

- Que el Departament de Justícia de la Generalitat reforci la perspectiva de gènere en el sistema penitenciari de Catalunya i eviti situacions de discriminació envers les dones privades de llibertat.

**SÍNDIC**

EL DEFENSOR  
DE LES  
PERSONES

**Síndic de Greuges de Catalunya**  
Passeig Lluís Companys, 7  
08003 Barcelona  
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187  
sindic@sindic.cat  
www.sindic.cat

