



LA CONCESIÓN DEL
INDULTO PARCIAL A
LAS PERSONAS
CONDENADAS POR LA
SENTENCIA 459/2019
DEL TRIBUNAL
SUPREMO

SEPTIEMBRE 2021

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

LA CONCESIÓN DEL
INDULTO PARCIAL A
LAS PERSONAS
CONDENADAS POR
LA SENTENCIA
459/2019 DEL
TRIBUNAL SUPREMO

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Septiembre 2021

La concesión del indulto parcial a las personas condenadas por la Sentencia 459/2019 del Tribunal Supremo. Septiembre 2021

Maquetación: Síndic de Greuges

Foto de cubierta: (c) Pixabay

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCCIÓN | 5 |
| 1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL INDULTO EN EL SISTEMA JURÍDICO ESPAÑOL | 7 |
| 1.1. Marco legal básico: el indulto como prerrogativa del gobierno | 7 |
| 1.2. Tipología de indultos | 7 |
| 1.3. El indulto, una medida controvertida y ampliamente utilizada | 8 |
| 2. LOS INDULTOS A LAS PERSONAS CONDENADAS POR LA SENTENCIA 459/2019 DEL TRIBUNAL SUPREMO | 11 |
| 2.1. Dos pronunciamientos previos | 11 |
| 2.2. Los reales decretos de concesión de los indultos y su motivación | 13 |
| 2.3. Legitimidad social y subsistencia de la inhabilitación | 16 |
| 3. DEBATES PENDIENTES | 17 |
| 3.1. El indulto anticipado | 17 |
| 3.2. Virtualidad de una ley de amnistía | 17 |
| 3.3. La reforma del Código penal | 18 |
| 3.4. La intervención del Tribunal de Cuentas | 18 |
| 4. CONCLUSIONES | 19 |
| 5. RECOMENDACIONES | 21 |

1. INTRODUCCIÓN

En el informe sobre la Sentencia 459/2019 del Tribunal Supremo y su repercusión en el ejercicio de los derechos fundamentales (enero 2020), el Síndic recomendaba, entre otros: “Poner en marcha los instrumentos jurídicos que el marco constitucional permite para conseguir la puesta en libertad de las personas condenadas en la Sentencia 459/2019 del Tribunal Supremo (ley de amnistía o indulto), con independencia de la necesaria reforma del Código Penal”.

Como es sabido, a través de nueve reales decretos de 22 de junio de 2021 (del 456/2021 al 464/2021), el Gobierno del Estado ha concedido indultos parciales a las nuevas personas condenadas a penas de privación de libertad de entre nueve y trece años por la Sentencia 459/2021 del Tribunal Supremo (TS). Estos indultos han tenido como efecto

inmediato la puesta en libertad de todas ellas, si bien esta medida se ha concedido con ciertas condiciones y no se ha extendido a la pena de inhabilitación absoluta para ocupar cualquier cargo público.

Este informe se ha elaborado a partir de un estudio encargado a la profesora Esther Giménez-Salinas y tiene por objeto principal el análisis desde la perspectiva de los derechos fundamentales de la aplicación de la figura del indulto, en el marco del sistema jurídico español, a las personas que han disfrutado del mismo. Se hará referencia igualmente a las alternativas que se planteaban en el informe de enero de 2020, junto con algunas cuestiones que quedan pendientes en el marco del conflicto político del Estado con Cataluña.

¹ 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. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL INDULTO EN EL SISTEMA JURÍDICO ESPAÑOL

1.1. MARCO LEGAL BÁSICO: EL INDULTO COMO PRERROGATIVA DEL GOBIERNO

La normativa básica relativa al indulto está recogida en la Constitución Española y en la Ley de 18 de junio de 1870, que establece las reglas para el ejercicio de la gracia del indulto.

La Constitución (artículo 62.i) establece que “corresponde al rey ejercer el derecho de gracia de acuerdo con la ley, que no podrá autorizar indultos generales”. Por otra parte, el artículo 102 del mismo texto fija un único supuesto en que no cabe el derecho de gracia: la responsabilidad criminal del presidente y del resto de miembros del Gobierno.

A su vez, la Ley de 18 de junio de 1870 ha sido reformada en varias ocasiones, entre otras, por la Ley 1/1988, de 14 de enero, para adaptarla al texto constitucional. A pesar de la longevidad de la Ley del indulto, de la exposición de motivos cabe destacar tres aspectos que siguen siendo de plena actualidad. En primer lugar, la constatación de que el indulto debe concederse siempre con pleno conocimiento de los hechos y las circunstancias, así como las consecuencias que puedan producir bajo el aspecto de justicia, equidad o utilidad social. Segundo, a través del indulto, la persona condenada vuelve a adquirir los derechos de que la sentencia le había privado. Y, por último, una vez concedido el indulto, debe tener toda la fuerza de una sentencia ejecutoria. Los principios de justicia más elementales lo proclaman, y es precisamente por ello que las concesiones de estas gracias son irrevocables, de acuerdo con las condiciones en las que hayan sido concedidas.

Según el ordenamiento jurídico vigente, la responsabilidad de indultar recae en el Gobierno, en potestad exclusiva que se exterioriza a través de un real decreto acordado en Consejo de Ministros y firmado por el rey, con la ratificación del ministro de Justicia. Es un acto esencialmente graciable y discrecional. Ahora bien, si bien es un acto discrecional referente a

determinar si se indulta una cierta persona o no, como todo acto discrecional contiene varios componentes reglados que se encuentran dispersos en diferentes normas jurídicas, y la más importante, como se ha señalado, es la Ley provisional de 18 de junio de 1870, modificada por la Ley 1/1988, de 14 de enero.

La discrecionalidad del indulto y la competencia exclusiva del Gobierno central en su otorgamiento son características propias de este mecanismo de gracia. Según reiterada doctrina del TS, reflejada en la última sentencia de 5 de febrero de 2020: “La decisión graciable que el indulto comporta, que es contrario a la efectividad de la condena impuesta por los Tribunales, no está sujeta a mandato legal taxativo, siendo de plena disposición para el Gobierno”. Esto conlleva que la decisión de indultar “no pueda ser cuestionada en vía jurisdiccional en cuanto a la decisión esencial del mencionado derecho; esto es, sobre la procedencia o no de conceder el derecho o incluso el alcance con que el mismo se concede por el Gobierno”.

Como prerrogativa y facultad discrecional del Gobierno del Estado, del indulto sólo pueden controlarse jurisdiccionalmente los elementos formales y procedimentales reglados, así como la justificación de la decisión, en el sentido de no incurrir en arbitrariedad. Por esta razón, los recursos que se han interpuesto contra los indultos concedidos en esta causa deberían ser desestimados plenamente respecto a cualquier argumento ajeno a estas cuestiones.

1.2. TIPOLOGIA DE INDULTOS

Teóricamente, el indulto puede ser general o particular, pero ya se ha visto que la Constitución prohíbe los primeros y, por tanto, en el ordenamiento jurídico español sólo es posible el indulto particular, es decir, concedido singularmente a una persona. Otra cosa es si la prohibición de indultos generales comprende la figura de la amnistía, hecho que, en opinión del Síndic y, como se apuntará más adelante, no se sostiene.

El indulto particular puede ser total o parcial. Según el artículo 4 de la Ley del Indulto, “es

indulto total la remisión de todas las penas a que hubiese sido condenado y que todavía no hubiese cumplido el delincuente”. En el caso del indulto total, es necesario el informe favorable del tribunal sentenciador respecto a las razones de justicia, equidad o utilidad pública (artículo 11).

El indulto parcial, a su vez, significa “la remisión de alguna o algunas de las penas impuestas, o de parte de todas en que hubiese incurrido y no hubiese cumplido todavía el delincuente. Se considera también indulto parcial la conmutación de la pena o penas impuestas al delincuente en otras menos graves”. Como es notorio, los indultos a los que se hace referencia en este informe han sido de carácter parcial.

Por otra parte, el indulto puede concederse sin más condiciones que las tácitas que todo indulto genéricamente conlleva, como establece el artículo 15 de la Ley del Indulto (indulto puro o incondicional). O, en cambio, el Real Decreto de concesión del indulto, además de estas condiciones tácitas, puede imponer “al beneficiario cualesquiera otras que razones de justicia, equidad o utilidad pública aconsejen”, de acuerdo con el artículo 16 de la misma Ley.

Según un estudio relativo al periodo 2000-2008, la mayoría de los indultos concedidos, sean totales o parciales, están condicionados. Las condiciones más frecuentes son el establecimiento de un plazo durante el cual la persona indultada no puede volver a cometer delitos dolosos, la obligación de someterse o no abandonar un tratamiento de deshabituación respecto al consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o bebidas alcohólicas hasta la completa rehabilitación y la satisfacción de las responsabilidades civiles fijadas en la sentencia en el plazo determinado por el tribunal sentenciador. El estudio explica que los casos en los que no se impone una condición no son estadísticamente representativos y se reducen a supuestos particulares y excepcionales.

En este sentido, la mayoría de los indultos están condicionados, ya sea a condiciones

generales o específicas, siendo la condición que se impone con más frecuencia el establecimiento de un plazo durante el cual el indultado no puede volver a cometer delitos dolosos. La duración media del plazo de condición es de 3,9 años.

1.3. EL INDULTO, UNA MEDIDA CONTROVERTIDA Y AMPLIAMENTE UTILIZADA

A lo largo del tiempo, la figura del indulto no ha estado exenta de controversia. En contra del indulto, se ha argüido el riesgo de arbitrariedad y el hecho de que no respeta el principio de igualdad, puesto que ni todas las personas condenadas solicitan el indulto, ni se dan a todas de la misma forma. También existe una dificultad importante con los órganos jurisdiccionales.

En favor del indulto, en cambio, se aboga un concepto de justicia entendida también como equidad, que se propone subsanar el error que puede significar aceptar el carácter absoluto de la Ley, la posibilidad de moderar o disminuir la aplicación de un derecho penal excesivamente riguroso.

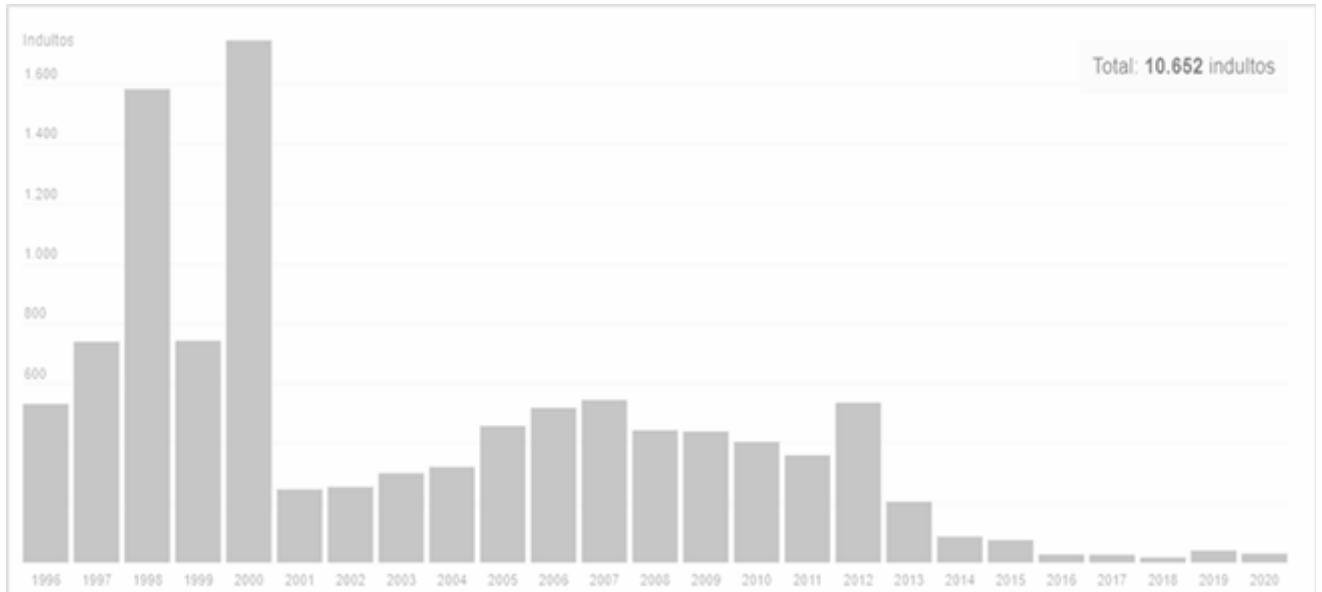
Así mismo, una vez transcurrido cierto tiempo desde la comisión del hecho delictivo y de la condena, se plantea que en algunos casos ya no existe esta necesidad de pena. Esto se produce en los supuestos en que el cumplimiento de la pena ya no sería necesario, tanto desde el punto de vista de la prevención general como desde la prevención especial. Especialmente importante sería este último argumento: si la persona está resocializada, la pena ya no es necesaria y el indulto sería una medida adecuada.

Por último, donde se concreta la respuesta penal a un delito es en la pena, que en nuestro país continúa siendo principalmente la pena privativa de libertad. Estas penas continúan siendo excesivamente largas y rigurosas. En casos de existencia y constatación de unas penas desproporcionadas en determinados delitos el indulto puede servir para corregir esta desproporción.

² 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.

Más allá de estos argumentos, el indulto ha sido una figura ampliamente utilizada por gobiernos de todos colores. Desde 1996 hasta

2019 se han concedido 10.652 (Civio: <https://civio.es/el-indultometro/buscador-de-indultos/>).



En la lista de reales decretos de indultos publicados en el BOE destacan, por encima del resto de las medidas de gracia, los concedidos a personas condenadas por delitos contra la salud pública. En total, de los 10.652 indultados desde 1996, 3.044 lo habían sido por estos delitos. Incluso para muchas instancias jurisdiccionales, el uso del indulto en estos casos supone un tipo de “remedio” contra unas penas que se consideran excesivamente severas. Ciertamente, estos delitos recaen a menudo en las personas más vulnerables de una cadena en que difícilmente se condenará a los verdaderamente responsables. Les siguen, de cerca, los delitos por robos (2.080 indultados en las fechas que abarca el análisis del indultómetro). Estos datos deben analizarse teniendo en cuenta que son los delitos que también tienen un mayor número de condenas.

Ahora bien, han sido particularmente controvertidos los indultos concedidos en delitos de corrupción. El Gobierno de Aznar concedió 139 y Zapatero, 62. Rajoy sumó 16. La mayoría perdona condenados por delitos de prevaricación y malversación.

Si se analiza la proporción de indultos concedidos respecto a las penas impuestas

hay mayoritariamente delitos contra el medio ambiente, delitos cometidos por funcionarios contra la libertad individual, prevaricación de funcionarios públicos y malversación. De hecho, tres de estos cuatro delitos tienen que ver con el ejercicio de un cargo público o la sustracción de dinero de las arcas de las administraciones.

En el estudio anteriormente mencionado también se muestran los datos en relación con el género y, si bien en cifras absolutas los hombres representan un porcentaje muy superior en los indultos, si se considera el número de personas penadas en este periodo, se confirma la hipótesis de que proporcionalmente las mujeres son indultadas con mayor frecuencia que los hombres, puesto que un 0,37% de los delitos cometidos por hombres son indultados y en el caso de las mujeres el porcentaje sube al 0,72%.

En suma, a pesar del riesgo de abuso, no puede descalificarse genéricamente la figura del indulto, que tiene una indudable potencialidad como medida correctora de leyes y sentencias que pueden ser legítimas, pero materialmente injustas.

2. LOS INDULTOS A LAS PERSONAS CONDENADAS POR LA SENTENCIA 459/2019 DEL TRIBUNAL SUPREMO

En este apartado se hace referencia, en primer lugar, a dos pronunciamientos previos a la concesión de los indultos, de signo completamente contrario; y, en segundo lugar, se analizan las motivaciones conocidas para la concesión de los mismos. No se examina el detalle de la tramitación de estos expedientes, desde su solicitud por parte de diferentes personas y entidades un año antes hasta la decisión del Consejo de Ministros de junio de 2021.

2.1. DOS PRONUNCIAMIENTOS PREVIOS

a) Informe de indulto de la Sala Penal del Tribunal Supremo emitido en el expediente tramitado con ocasión de la ejecutoria correspondiente a la causa especial núm. 3/2090/2017

La opinión del tribunal sentenciador, que en este caso es la Sala Segunda del Tribunal Supremo, es preceptiva, pero no vinculante, en la tramitación de las propuestas de indulto.

La Sala Penal del Tribunal Supremo informó negativamente cualquier forma de indulto –total o parcial– a los condenados en la Sentencia 459/2019, de 14 de octubre, dictada en la causa especial núm. 20907/2017.

Después de la denegación de la propuesta de clasificación de tercer grado y del artículo 100.2 del Reglamento Penitenciario por parte del TS (que ya se analizó en el informe del Síndic de Greuges de noviembre de 2020 La afectación de derechos en la ejecución penitenciaria de la Sentencia 459/2019 del Tribunal Supremo), no quedaban muchas esperanzas de que el informe del indulto pudiera ser favorable. Conviene recordar una vez más que el tercer grado es una forma de cumplimiento prevista en la Ley General Penitenciaria; no es un beneficio, no es un acortamiento de la pena, no es un regalo, sino una medida de cumplimiento más humana, inclusiva, digna y, por encima de todo, adecuada a la evolución penitenciaria de la persona condenada.

El informe del TS critica, de entrada, “el desenfoque de las peticiones de indulto” por considerar que en su mayoría no se alegan razones de equidad, justicia o utilidad pública, pero sobre todo considera que “se dibuja una responsabilidad penal colectiva, solidaria y compartida por un sujeto activo plural que respondería a la denominación de los *presos del proceso*”.

Una vez más, el TS critica a la Administración penitenciaria catalana, que considera que tampoco presta suficiente atención a la evolución personal e individualizada de cada uno de los presos, lo que “entorpece de forma notable el cumplimiento de los fines de la pena”. También la considera responsable de alimentar la ficción de un “sujeto colectivo que sería titular del derecho a la progresión de grado y, ahora, del derecho al indulto”.

En la misma línea, y ya en un reproche directo a las propias personas condenadas, el TS señala que, en definitiva, no han sido capaces de demostrar que las penas impuestas “han cumplido la finalidad preventiva general y especial”. La razón es obvia: el Tribunal quiere oírles decir que se arrepienten, a pesar de saber que, según la Ley, el arrepentimiento no es una condición necesaria para a la concesión del indulto. Y así la Sala constata que “no hay la más mínima prueba o el más débil indicio de arrepentimiento para a continuación expresar con una extraordinaria dureza el argumento siguiente: “El mensaje transmitido por los condenados en el ejercicio del derecho a la última palabra y en sus posteriores declaraciones públicas es bien expresivo de su voluntad de reincidir en el ataque a los pilares de la convivencia democrática , asumiendo incluso que la lucha por sus ideales políticos –de incuestionable legitimidad constitucional– autorizaría la movilización ciudadana para proclamar la inobservancia de las leyes, la sustitución de la jefatura del estado y el unilateral desplazamiento de la fuente de soberanía”.

La falta de arrepentimiento de las personas beneficiadas por estos indultos ha desencadenado un fuerte debate político y social en el que se ha olvidado que éste es un criterio que el tribunal sentenciador debe valorar, pero que el arrepentimiento

no es una condición para la concesión del indulto. Es más, en unos hechos de carácter esencialmente político como los que rodean el 1 de octubre, hay que ser muy vigilante que cualquier exigencia de arrepentimiento no se convierta en un atentado a la libertad ideológica y de pensamiento de las personas condenadas.

Otro de los puntos importantes para la petición del indulto era la proporcionalidad de las penas, que son, con carácter general, duras y desproporcionadas. Pero el Tribunal las considera adecuadas básicamente por dos razones: por la gravedad del delito de sedición, que califica como un “ataque a la paz pública” y porque cuando compara la figura en otros países considera que los tipos penales y sus penas son parecidos.

Sorprende esta comparación. Con independencia del *nomen iuris*, las descripciones de los delitos en los países mencionados se asemejan mucho más al delito de rebelión del artículo 472 del Código Penal español que al de sedición. Y es que aquí hay un punto importante que evidentemente el Tribunal no menciona y es la ausencia de violencia en los hechos descritos, que conllevó la imposibilidad de condenar a estas personas por el delito de rebelión. No menos importante sería la dificultad de interpretación del tipo de sedición, dada su indeterminación y déficit de taxatividad. Pero donde el Síndic cree que no puede haber dudas es en el principio de proporcionalidad: resulta preocupante que se traten con ligereza unas penas que superan una década de la vida de una persona condenada a privación de libertad.

Por último, en el último párrafo del informe, la Sala Penal del Supremo apunta la idea de que la pretendida resocialización no implica compartir o identificarse con los valores sociales hegemónicos, pero aun y así rechaza el indulto porque considera que han fracasado los objetivos de prevención especial.

b) Resolución de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa 2381 (2021)

Puede considerarse de una importancia especial la resolución de la Asamblea Parlamentaria con fecha de 22 junio titulada “¿Deberían enjuiciarse los políticos por

declaraciones emitidas en ejercicio de su cargo?”.

Aunque prácticamente es coetánea con el momento de la concesión de los indultos, la gestación de la resolución en los meses previos a su adopción puede haber tenido una influencia decisiva en la decisión del Consejo de Ministros y en el momento escogido de concesión.

Este informe se aprobó el 21 de junio de 2021 por 70 votos a favor, 28 en contra y 12 abstenciones. El informe ha sido redactado por Boriss Cilevics, al que ha dedicado más de un año, incluyendo una visita a España que contó con el apoyo de autoridades públicas del Estado y en que se entrevistó con un amplio abanico de interlocutores tanto del ámbito jurídico como del político.

Ciertamente, el informe del Consejo de Europa no es vinculante, pero sí goza de autoridad moral y política y, de hecho, muchos de estos informes de la Asamblea parlamentaria han sido citados posteriormente en sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).

El informe es un serio aviso a España y evidentemente no es cómodo estar en un mismo informe que Turquía. Pero es importante destacar que la resolución no es una crítica al sistema judicial español en su conjunto, sino a la intervención judicial relacionada con los hechos acontecidos en Cataluña en septiembre y octubre de 2017: en concreto, el referéndum en Cataluña, que califica de inconstitucional, organizado mediante las leyes de desconexión aprobadas por el Parlamento de Cataluña en septiembre de 2017 y declaradas también inconstitucionales por el Tribunal Constitucional. El informe también subraya que España es una democracia sólida.

Ahora bien, el informe destaca que en España el delito de organización de un referéndum ilegal fue derogado en el año 2005 y que, en este caso, los organizadores del referéndum ilegal del 1 de octubre fueron condenados por un delito de sedición. Así mismo, pone de relieve que este delito es sancionable con una pena de hasta quince años de prisión y, además, requiere, en su opinión, un elemento de fuerza (alzarse pública y tumultuariamente). El informe señala que es indiscutible que

ninguno de los políticos alentó a la violencia, más bien al contrario. Incluso la propia Fiscalía reconoce que pidieron a los manifestantes que se abstuvieran de cometer actos violentos.

También destaca la necesidad de actualizar y de restringir el concepto de *sedición*, que en realidad corresponde más a un pasado de pronunciamientos militares, por lo que existen serias dudas sobre su aplicación a los organizadores de manifestaciones pacíficas. Así, la Fiscalía introdujo una nueva definición de “violencia sin violencia”, según la cual un gran número de manifestantes ejercía coacción psicológica sobre los policías que se enfrentaban a ellos. Y así consiguieron reinterpretar el concepto *alzamiento tumultuoso* requerido en el delito de sedición.

El informe de la Asamblea también expone que se han procesado a otros líderes y funcionarios catalanes de menor rango, implicados en los hechos de octubre de 2017, destacando que las autoridades españolas siguen persiguiendo la extradición de políticos catalanes residentes en otros países europeos, a pesar de varios fracasos ante los tribunales de Alemania, Bélgica y Reino Unido. Por último, como nota positiva, menciona varios procesos de altos cargos de la policía catalana y de la sindicatura electoral que han acabado recientemente absueltos.

Ante ello, la Asamblea insta España a:

- Reformar los delitos de rebelión y sedición de forma que no pueda interpretarse que la organización de un referéndum ilegal, que ya fue despenalizada en 2005, resulte inoperante o que no puedan aplicarse sanciones desproporcionadas a infracciones no violentas.

- Indultar o liberar de cualquier otra forma a los políticos catalanes condenados por su papel en la organización del referéndum inconstitucional de octubre 2017 y las manifestaciones pacíficas de gran envergadura que lo acompañaron, además de considerar la posibilidad de dejar sin efecto los procedimientos de extradición interpuestos a los políticos catalanes que están en el extranjero y que están siendo perseguidos por los mismos motivos.

- Retirar los procesos restantes contra cargos inferiores, también implicados en el

referéndum inconstitucional de 2017, y no sancionar a las personas que han sucedido a los responsables políticos encarcelados, que con sus acciones simplemente expresan su solidaridad con los detenidos.

- No exigir a los políticos catalanes que cumplen condena que renieguen de sus profundas convicciones políticas a cambio de un régimen penitenciario más favorable o a una posibilidad de obtener el indulto. No obstante, se les puede exigir que se comprometan a perseguir sus objetivos políticos sin tener que recurrir a medios ilegales.

- Establecer un diálogo abierto y constructivo con todas las fuerzas políticas de Cataluña, incluidas las que se oponen a la independencia, con el fin de fortalecer la calidad de la democracia española. Esto deberá hacerse a través del estado de derecho, el buen gobierno y el respeto total a los derechos humanos, sin necesidad de recurrir al derecho penal, pero con pleno respecto al orden constitucional de España y que, a su vez, permita consolidar una fuerte democracia europea.

- Aplicar estas recomendaciones de acuerdo con los principios del estado de derecho definido por el Consejo de Europa y, muy particularmente, respetando principio de igualdad de todos los ciudadanos ante la ley

Dada su relevancia, el Síndic ha pedido al Parlamento de Cataluña que esta resolución sea objeto de seguimiento por parte del Parlamento, a través de la fórmula de comisión de estudio o grupo de trabajo que se considere más conveniente.

Así mismo, el Síndic considera que el diálogo basado en los principios democráticos del estado de derecho es imprescindible para resolver la crisis política del Estado en Cataluña, particularmente teniendo en cuenta que el Estatuto de 2006, después de la sentencia del Tribunal Constitucional que anula algunos artículos y reinterpreta un tercio del resto, es una norma deslegitimada que ni satisface los anhelos de buena parte de la sociedad catalana, ni es respetada plenamente por las autoridades del Estado en cuestiones como los traspasos de competencias o la mejora de la financiación.

2.2. LOS REALES DECRETOS DE CONCESIÓN DE LOS INDULTOS Y SU MOTIVACIÓN

Son nueve reales decretos del 22 de junio en los que se indulta a las personas condenadas por sedición en todos los casos, y en algunos por sedición en concurso medial con malversación, en la Sentencia 459/2019 de la Sala Segunda del Tribunal Supremo.

Los textos son muy parecidos. Ciertamente, cambia el nombre del preso indultado y se especifica el delito y los años de condena, que también son diferentes. El razonamiento es igual para todos y solamente se establece que dadas las circunstancias del condenado y, en particular, los motivos de utilidad pública que se exponen en la propuesta del ministro de Justicia, de acuerdo con la información obrante en el expediente mencionado, se estima que concurren las dichas razones de utilidad pública.

Se indulta la pena privativa de libertad, pero no la de inhabilitación absoluta, a condición de que en un periodo de tiempo no vuelvan a cometer ningún delito grave. Por consiguiente, se trata de indultos parciales, por un lado, y condicionados, por el otro.

Los indultos se han concedido a condición de que sus beneficiarios no cometan un delito grave (castigado con pena de más de cinco años). Esta condicionalidad conlleva que, en caso de comisión de un nuevo hecho delictivo, la medida del indulto quede sin efecto. El tiempo de la condición de no cometer un delito grave es diferente (entre tres y seis años) para las personas indultadas: para Dolors Bassa se prevé un plazo de tres años; para Raül Romeva y Carme Forcadell, de cuatro; para Jordi Sánchez y Jordi Cuixart, de cinco, y, por último, para Oriol Junqueras, Jordi Turull, Josep Rull y Joaquim Forn el plazo llega hasta seis años. Para determinar este periodo se ha tenido en cuenta supuestamente no sólo la pena impuesta, sino también las circunstancias personales de cada uno y que están justificadas en una propuesta motivada e individualizada por parte del ministro de Justicia.

Las propuestas motivadas del ministro de Justicia son unos expedientes individualizados de aproximadamente treinta páginas, en los que consta un breve resumen de la trayectoria de vida de cada una de estas personas y en

los que se analizan y se motivan los aspectos más importantes para la concesión de los indultos: se trata extensamente el concepto de *utilidad pública*, las circunstancias personales y el comportamiento en la cárcel y en los permisos de salida de cada una de estas personas, así como su papel y liderazgo político y social. Estos expedientes no se han hecho públicos oficialmente, pero algunos han trascendido parcialmente, lo que permite efectuar una valoración.

Los informes hacen constar las opiniones negativas de la Fiscalía y el Tribunal Supremo. La oposición del tribunal sentenciador, como se ha señalado, conlleva que el indulto sólo pueda ser parcial.

También se hacen constar los informes relativos a la conducta del interno emitidos por el equipo multidisciplinario de tratamiento del centro penitenciario correspondiente. Estos informes establecen un pronóstico favorable de reinserción social y aportan una serie de valoraciones relativas al comportamiento en prisión de cada una de las personas indultadas, destacando especialmente la actitud positiva y participativa en el largo tiempo pasado en la cárcel.

Los nueve informes detallan las particularidades de cada caso y la evolución en el cumplimiento de la pena. Así, por ejemplo, se pone de relieve la relación con los otros internos y su participación en las diferentes actividades de los centros penitenciarios. También se destaca su compromiso con las actividades que, a partir de su propio conocimiento, realizaron y promocionaron a través de la cultura, el deporte, el arte o la música en función de su formación y valores. Así mismo, rechazo a la violencia, defensores de la negociación en la solución de conflictos, adecuado seguimiento de la normativa del centro, bajo pronóstico de reincidencia (escala Riscanvi), valoración positiva en los permisos y salidas, y participación en voluntariado.

Para conceder un indulto, es necesario que concurren en favor de la persona condenada razón de justicia, equidad o utilidad pública; razones que, según señala el Pleno de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en la sentencia de 20 de noviembre de 2013, “[...] pueden responder a muy distintas causas que pueden

ir desde las de carácter penitenciario o social a las de carácter personal o familiar”.

Las propuestas motivadas del Ministerio de Justicia se centran en la utilidad pública de la medida de gracia, con los siguientes argumentos. El indulto concedido por causa de utilidad pública es una decisión política en favor del interés general que puede, o no, estar de acuerdo con las circunstancias del sujeto, el delito cometido o la pena impuesta. En este sentido, se marca una clara diferencia entre las razones de justicia o equidad, que sí se centran en la situación personal de los penados.

Ciertamente, el concepto *utilidad pública* es de carácter abierto, indeterminado y de naturaleza esencialmente política. Esto provoca que su interpretación sea muy variada y que en cualquier caso responda a las necesidades concretas del momento. Así pues, en este caso corresponde al poder ejecutivo valorar la conveniencia política y decidir, dadas las circunstancias, cuáles serán las opciones más adecuadas y responderán mejor a los intereses de España.

En el caso concreto es una renuncia expresa al ejercicio del *ius puniendi*, fundamentado en razones de utilidad pública. El Gobierno debe ponderar en especial las razones de utilidad pública vinculadas a la excepcional situación que ha vivido Cataluña en estos últimos años. La respuesta no puede demorarse más tiempo y debe ayudar a restablecer la paz social después de la profunda crisis social y política.

En este sentido, las soluciones llevan demorándose demasiado tiempo, lo que condiciona y erosiona la paz social y la garantía de convivencia democrática en Cataluña y, por extensión, en toda España. El Gobierno, pues, considera que tiene el deber de contribuir a normalizar la política en Cataluña y entiende que los indultos son un paso decisivo en esta dirección.

A partir de aquí, la exposición motivada desarrolla dos argumentos de utilidad pública:

a) **La convivencia democrática.** ELos informes consideran que la democracia española dio una respuesta dentro de la ley a quienes se situaron fuera, como fue el caso de las nueve personas para las que

se propone el indulto. Una respuesta ejemplar, señala la propuesta, que pone en valor tanto el Tribunal Supremo como el Ministerio Fiscal, para establecer a continuación que “quienes actuaron en contra de la Constitución tuvieron que asumir sus responsabilidades de acuerdo con lo que determina la ley. No solo no consiguieron su propósito, sino que han debido pagar un alto precio penal”.

Se razona que la democracia española no puede olvidar que estas personas siguen en prisión y se entiende que tienen que recuperar la libertad, porque tampoco no les han olvidado centenares de miles de catalanes que, de forma constante, votan opciones políticas que protagonizaron los hechos de septiembre y octubre de 2017. Y así se considera que de alguna forma el debate público ha quedado gravemente afectado, tanto en Cataluña como España, y todo ello impacta de una forma considerable también en la actividad institucional.

A partir de aquí se intenta salvar la sentencia del Tribunal Supremo sobre el carácter jurídicamente reprobable de los hechos juzgados para reflexionar, a continuación, sobre la necesidad de sumar otro análisis que pueda resolver la indeseable situación en la que se encuentra el país.

Y de una forma u otra para cada una de las personas se destaca su peso político, la influencia que tienen como líderes políticos y sociales. Y así dentro de este contexto “se valora que el mantenimiento en prisión de los líderes sociales y dirigentes de las principales formaciones independentistas no contribuye positivamente a rebajar la tensión existente”. Se añade que “la situación de prisión tiene un importante valor simbólico para el independentismo y para quienes, no siendo independentistas, consideran injusta esta situación”.

De hecho, muchos de estos argumentos entran más en la lógica de la concesión de una amnistía que en la del indulto. Especialmente, cuando se compara el valor de aplicar la justicia a una situación negativa que puede resultar en la sociedad como percepción de injusticia al ver los principales líderes encarcelados

b) **El diálogo y el momento actual.** En cada una de las personas indultadas se pondera en qué medida su excarcelación contribuye a la normalización de la vida social y política de Cataluña y el diálogo democrático. Y así en un repaso de los diferentes escenarios y las ventajas y desventajas o incluso riesgos de esta propuesta, parece que la balanza se inclina de una forma clara hacia la distensión, el diálogo y la búsqueda de una convivencia pacífica y ordenada.

Pero precisamente por estos razonamientos, en la medida en que las razones no son de justicia o equidad, sino de utilidad pública, los argumentos son mucho más parecidos a los que se utilizarían en una amnistía. Y así la búsqueda de la paz, el equilibrio social y la posibilidad de concordia aparecen como determinantes.

Se afirma que las personas indultadas no fueron condenadas por sus ideas, puesto que la opción independentista tiene cabida y legitimidad dentro del pluralismo político, sino que lo fueron por unos actos contrarios al ordenamiento jurídico. Y, no obstante, se reflexiona que quizás es el momento para valorar si, extinguiendo parcialmente las penas quizás, es posible volver al punto de partida. Aplicando criterios de justicia restaurativa se intenta reparar el mal causado. Sólo en este caso se invierten los protagonismos, es decir, parece que es el gobierno el que busca a través de los indultos volver al punto de partida y situar la defensa de estas ideas en el lugar que nunca habrían tenido que abandonar.

Otro planteamiento interesante es la justificación de muchos líderes por su apuesta por el diálogo. Hay que recordar una vez más que esta apuesta por el diálogo siempre estuvo presente, siendo la ausencia de violencia un valor que debería haberse tenido mucho más en cuenta.

2.3. CONSIDERACIONES DE LEGITIMIDAD SOCIAL Y SUBSISTENCIA DE LA PENA DE INHABILITACIÓN

Aunque la concesión de estos indultos ha estado rodeada de una agria controversia política, no solamente su conformidad

con la legalidad está fuera de dudas, sino que, además, han contado con relevantes apoyos políticos y sociales a nivel catalán y español. Cabe destacar que en el Pleno del Congreso de los Diputados el 15 de junio se rechazó, con una mayoría más que absoluta de votos (190), una proposición del Partido Popular que instaba al Gobierno a no conceder estos indultos. Unos días más tarde se produjo el decidido y claro apoyo del sector empresarial, representado en este caso en las jornadas organizadas por el Círculo de Economía en Barcelona, así como de organizaciones sindicales como por ejemplo UGT y CCOO e incluso la Conferencia Episcopal tarraconense y la Conferencia Episcopal Española, que tradicionalmente no se han posicionado en estas cuestiones.

Por ello, no es congruente haber mantenido íntegra la pena de inhabilitación absoluta, con la consiguiente privación definitiva de todas las ocupaciones y los cargos públicos, aunque sean electivos, y la incapacidad para obtenerlos o cualquier otros honores, cargos u ocupaciones públicas, y la de ser elegido para cargo público durante el tiempo de la condena, por hechos cometidos en el año 2017.

Omitir del indulto la pena de inhabilitación absoluta para cargo público en el caso de estas personas, que esencialmente se dedican a la política, dificulta su carrera profesional y puede equivaler a su “muerte política”, lo que resulta injusto y desproporcionado. Además, es incongruente con la alabanza que se hace individualmente de su utilidad pública en el marco de una nueva etapa de diálogo con el Estado. Si estas personas son importantes para el debate político, si los indultos se adoptan como medida de normalización política y si, como se señala también como argumento para conceder el indulto, “estas personas han sido votadas por centenares de miles de catalanes”, no tiene ningún sentido que se las excluya de la vida política durante un largo plazo y que estos centenares de miles de catalanes ya no les puedan votar.

3. DEBATES PENDIENTES

3.1. EL INDULTO ANTICIPADO

El indulto a las nuevas personas condenadas por la Sentencia 459/2019 elude a las otras personas acusadas penalmente del delito de rebelión o sedición y que se encuentran en terceros países. Respecto a estas personas, se ha planteado si sería posible un indulto anticipado, dado que es previsible su condena si llegan a ser juzgadas en España y los argumentos de utilidad pública aplicados a las nueve personas ahora indultadas les serían igualmente de aplicación.

Ciertamente, el indulto está previsto en general para personas condenadas por sentencia firme y excluye a las que estén en rebeldía. No obstante, la Ley de 1870 prevé una excepción: “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”.

Aunque algunas voces que argumentan que esta reflexión de la exposición de motivos de la Ley está anclada en tiempos remotos, la convulsión social que han conllevado los hechos de octubre de 2017 abogarían por su plena vigencia. De hecho, el propio ministro de justicia Campos reconocía en su día que existía la previsión legal de indultar anticipadamente en este supuesto, aunque también dejó claro que el Gobierno no preveía hacer uso de esta posibilidad. Una decisión política, no jurídica, que el Síndic cree que debería reconsiderarse por los mismos motivos que apuntan la exposición de motivos de la Ley del Indulto y las propuestas motivadas que han llevado a conceder los indultos que son objeto de este informe. Son personas que han sido votadas por miles de catalanes, que serían un activo en un contexto de diálogo y respecto a las cuales la concesión de un indulto anticipado contribuiría a la normalización política que persiguen los nuevos indultos concedidos.

3.2. VIRTUALIDAD DE UNA LEY DE AMNISTIA

La Constitución no prevé la amnistía, por lo que no la prohíbe. Sí prohíbe expresamente el indulto general, pero una amnistía no es un indulto general ni en la forma (una ley del Parlamento versus un real decreto del Ejecutivo) ni en el fondo (el indulto perdona, la amnistía hace tabla rasa). La amnistía puede incluir toda clase de delitos y penas, pero suele aplicarse a los llamados *delitos políticos*, siendo frecuente usarla después de cambios en el sistema político, periodos de transición o revoluciones, con el intento de favorecer la paz social. Sin embargo, existe un claro antecedente de ley de amnistía aprobada sin cambio de régimen: la adoptada en el año 1936 respecto a la condena por rebelión de los miembros del gobierno de la Generalitat a raíz de los hechos del 6 de octubre de 1934. Una legislación adoptada por un régimen democrático que quiso pasar página del conflicto político con las instituciones catalanas del momento.

En todo caso, si el constituyente prohibió los indultos generales no puede pensarse que se olvidara de prohibir la amnistía y, por tanto, el Síndic es de la opinión que las Cortes Generales podrían aprobar una ley de amnistía plenamente constitucional. En este sentido, resulta sorprendente que la Mesa del Congreso se erija en un tipo de pseudotribunal constitucional e impida ni siquiera el debate sobre una posible ley de amnistía. Una cuestión aparte es que en la actual coyuntura política se tuvieran los votos de una mayoría cualificada para aprobarla o que un eventual recurso al Tribunal Constitucional, en su composición actual, tuviera bastante viabilidad. Por otra parte, la amnistía es la opción preferida de una parte importante de la población catalana, tiene un amplio eco internacional y el Parlamento de Cataluña aprobó una resolución en diciembre de 2020 en favor de la amnistía de personas encausadas desde 2013.

En este tema, no es imprescindible la intervención del Gobierno, sino que deberían ser los grupos parlamentarios los que decidieran si es oportuno activar la

iniciativa legislativa para proponer la amnistía y, después del debate parlamentario correspondiente, aprobar una proposición de ley de amnistía o no.

Tal y como se apuntó en el informe de enero de 2020, una norma de este tipo permitiría abrir una nueva etapa política basada en el diálogo en el marco del estado de derecho, como el Síndic lleva tiempo defendiendo. Además, debería tener un alcance amplio, no sólo las personas ahora condenadas, sino también las que están fuera del Estado y las que están pendientes de otros juicios. Así mismo, incluiría a los policías nacionales y guardias civiles (y quizás altos cargos del Estado) investigados en varios juzgados. En este sentido, la actual proposición de ley de amnistía es corta y asimétrica. Incluso, podría extenderse a todo el periodo conflictivo, que puede considerarse que empieza con la sentencia del Tribunal Constitucional respecto al Estatuto de Cataluña (2010) e incluir así a las personas condenadas por el 9-N de 2014.

3.3. LA REFORMA DEL CÓDIGO PENAL

A raíz de los indultos, aparece de nuevo la necesaria reforma del Código Penal. En primer lugar, para modificar los delitos de sedición y rebelión y adaptarlos al actual contexto jurídico y social: el delito de sedición como tal debería desaparecer y debería reformularse el delito de rebelión manteniendo siempre la necesidad de violencia en este delito. Todos los delitos que afecten al ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas también deberían revisarse y despenalizar determinadas conductas. Es decir, el reproche penal debe preservarse sólo para los hechos más graves.

Por otra parte, la supresión del delito de sedición o su reformulación para hacerlo más restringido permitirían encontrar una solución adecuada para los políticos que se encuentran fuera del territorio español como es el caso de Puigdemont, Comín y Ponsatí.

Desde este punto de vista, el reciente anuncio del Gobierno español de renunciar a la reforma del Código penal resulta

decepcionante, además de ser contrario a las recomendaciones de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

Además, no solamente hay que revisar estos delitos y sus penas, sino que en un derecho penal del siglo XXI debe plantearse introducir el concepto de *justicia restaurativa*. Intentar siempre que sea posible la reparación del mal, ya sea de forma directa o simbólica, y sustituir la exclusiva concepción de castigo. Restringir la pena privativa de libertad solamente para casos graves e introducir otras formas de control social más de acuerdo con la época actual.

En esta línea, hay que recordar que el Síndic ha reclamado reiteradamente, en consonancia con el Comisario Europeo de Derechos Humanos, y de acuerdo con el compromiso político de la mayor parte de fuerzas políticas del Congreso de los Diputados, la derogación o reforma en profundidad de la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana (o “ley mordaza”).

3.4. LA INTERVENCIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

La concesión del indulto ha coincidido en el tiempo con la fianza impuesta a 34 ex-altos cargos de la Generalitat de Cataluña por valor de 5,4 millones de euros por supuestos gastos indebidos en la promoción exterior del proceso independentista.

Ciertamente, las sanciones económicas del Tribunal de Cuentas no son penas de privación de libertad, pero la condena a la ruina que implican, previa incluso a una sentencia, y aunque muchas de las personas ahora perseguidas ya han sido juzgadas al máximo nivel jurisdiccional por el delito de malversación (o bien están inmersas en juicios penales en los que este delito ni siquiera aparece), tiene los mismos efectos devastadores sobre la utilidad pública a la que dicen responder los indultos.

Por este motivo, y en sintonía con las recomendaciones de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, el Síndic es de la opinión que el Tribunal de Cuentas debería discontinuar la tramitación de estos expedientes.

4. CONCLUSIONES

1. Tal y como ha señalado el Síndic de Greuges en informes anteriores, la grave acusación inicial de rebelión, la larga prisión preventiva para nueve personas, siete hombres y dos mujeres, y una sentencia final por sedición con penas absolutamente desproporcionadas condujo a estas personas a un largo y doloroso cumplimiento de la pena privativa de libertad. Las penas son de una severidad innecesaria y el órgano judicial penal habría podido responder de una forma diferente y con un sacrificio menor para los derechos fundamentales.

2. El indulto está recogido en el artículo 62 de la Constitución Española, con prohibición expresa de los indultos generales. Aunque la Ley del Indulto es de 18 de junio de 1870, ha sido modificada en democracia y, en base a ella, se han concedido miles de indultos en la etapa democrática. La constitucionalidad y aplicabilidad de la figura del indulto a las personas condenadas penas privativas de libertad en la Sentencia 459/2019 del Tribunal Supremo está fuera de dudas.

3. La concesión del indulto es competencia exclusiva del Gobierno del Estado, que actúa como órgano político. Por ello, la concesión o denegación del indulto no tiene naturaleza de acto administrativo, siendo un acto esencialmente graciable y discrecional. Esta naturaleza conlleva que la medida no pueda ser objeto de recurso más allá de cuestiones formales regladas y en la prohibición de arbitrariedad.

4. El indulto es una medida de gracia, siendo necesario que concurran en favor de la persona condenada razones de justicia, equidad o utilidad pública. El acuerdo por el que se concede debe explicitar estas razones, como se ha hecho en el caso de los indultos a los nuevos líderes políticos y sociales condenados por la Sentencia 459/2019.

5. El Tribunal Supremo informó negativamente el indulto, fuera parcial o total. El informe repite algunos de los argumentos que ya utilizó para la denegación del tercer grado, especialmente la falta de arrepentimiento, el (poco) tiempo transcurrido desde la sentencia y la

consideración de que las penas no eran desproporcionadas. Tanto en el informe de la Fiscalía como en el del Tribunal Supremo el argumento subyacente es la exigencia de arrepentimiento, olvidando que esta no es una condición para la concesión de los indultos.

6. Un día antes de la concesión de los indultos, la Asamblea Parlamentaria de Consejo de Europa emitió un informe con un serio aviso en España. No era una crítica al sistema judicial del país en su conjunto, sino a la judicialización e intervención de los tribunales en los hechos acontecidos en Cataluña en septiembre y octubre de 2017.

En sus conclusiones, la resolución destaca, entre otros, la necesidad de reformar los delitos de rebelión y sedición; de indultar o liberar a los políticos catalanes condenados por los hechos de octubre de 2017; de retirar los procesos penales abiertos, y de establecer un diálogo abierto en el marco de los principios que informan el estado democrático y de derecho. El Síndic comparte plenamente estas recomendaciones y ha recomendado al Parlamento que realice un seguimiento de su puesta en práctica.

7. El indulto concedido es parcial y condicionado. Se indulta la pena privativa de libertad, pero no la de inhabilitación absoluta, y todo ello a condición de que no vuelvan a cometer un delito grave en un periodo de tiempo que va de los tres a los seis años según cada persona.

8. La omisión de la inhabilitación en el indulto supone mantener un castigo injusto y desproporcionado para personas dedicadas a la cosa pública, además de resultar incongruente con la utilidad pública que se predica de la recuperación de la libertad de las nuevas personas condenadas.

9. El indulto anticipado para las personas actualmente encausadas por delitos de rebelión o sedición sería posible en el marco de la Ley del Indulto y tendría la misma contribución a la utilidad pública que se ha argumentado para los indultos a las personas condenadas por la Sentencia 459/2019.

10. Estas personas han estado casi cuatro años en prisión cumpliendo parte de la

condena. Más allá de la severidad del castigo para todos, para las mujeres aún ha sido más arduo, puesto que las cárceles están básicamente pensadas para el cumplimiento de los hombres, que, por otra parte, son una mayoría de quienes cumplen penas de privación de libertad. En las cárceles de Cataluña las mujeres entre preventivas y penadas son tan sólo un 7% de la población penitenciaria.

11. La propuesta de indulto, muy criticada en el inicio, ha ido sumando apoyos, desde el Congreso de los Diputados, el mundo empresarial, organizaciones sindicales e incluso la Conferencia Episcopal Española. Más allá de su indudable legalidad, estos apoyos ponen de manifiesto la legitimidad de la medida en este caso.

12. Sería imprescindible una reforma penal que abrogara el delito de sedición y revisara el de rebelión, además de una reducción importante de las penas en otros delitos y una transformación de la justicia inspirada en los principios de justicia restaurativa.

13. La amnistía es la medida defendida por una parte importante de la población catalana, teniendo un amplio eco internacional y encaje constitucional. En este sentido, la Mesa del Congreso no debería impedir la tramitación de una proposición o proyecto de ley de amnistía.

Además, el Parlamento de Cataluña aprobó una resolución en diciembre del año 2020 en favor de la amnistía de personas encausadas desde 2013. En opinión del Síndic, la amnistía es la medida que mejor facilitaría un nuevo clima de entendimiento para la resolución del conflicto político con Cataluña.

14. Los indultos son, pues, un primer paso hacia a la normalización, pero no resuelven el conflicto político que tiene el Estado con Cataluña, a cuyo efecto es imprescindible un diálogo político abierto en el marco de los principios que informan el estado democrático y de derecho.

5. RECOMENDACIONES

En base a las anteriores consideraciones, el Síndic recomienda que:

Al Gobierno del Estado:

- Que reconsidere la exclusión de las penas de inhabilitación de los indultos concedidos mediante los reales decretos de 22 de junio de 2021.
- Que valore la concesión de un amplio indulto avanzado para las personas encausadas por delitos de rebelión o sedición en el contexto de procesos penales vinculados a los hechos de septiembre y octubre de 2017.
- Que elabore y presente a las Cortes un proyecto de ley orgánica de reforma del Código Penal que derogue el delito de sedición en su formulación actual y que asegure que el delito de rebelión sólo puede cometerse con violencia.
- Que evite el recurso a la jurisdicción penal para resolver conflictos de naturaleza política, que deben ser objeto de un diálogo basado en los principios del estado democrático y de derecho.

Al Congreso de los Diputados:

- Que tramite una ley de amnistía que haga tabla rasa de todos los procedimientos penales relativos al proceso ocurrido a partir de 2010.

Al Parlamento de Cataluña:

- Que realice un seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones que contiene la Resolución de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa 2381 (2021)

Al Gobierno de Cataluña:

- Que el Departamento de Justicia de la Generalitat refuerce la perspectiva de género en el sistema penitenciario de Cataluña y evite situaciones de discriminación hacia las mujeres privadas de libertad.

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

