



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

X LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

22 de noviembre de 2013

Núm. 144-1

Pág. 1

PROPOSICIÓN DE LEY

122/000123 Proposición de Ley de reforma de la Ley de 18 de junio de 1870, del ejercicio de la Gracia de Indulto.

Presentada por el Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

Autor: Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural.

Proposición de Ley de reforma de la Ley de 18 de junio de 1870, del ejercicio de la Gracia de Indulto.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 19 de noviembre de 2013.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Manuel Alba Navarro**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

Al amparo de lo establecido en el artículo 124 y siguientes del Reglamento del Congreso de los Diputados, el Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural, presenta la siguiente Proposición de Ley para la reforma de la Ley de 18 de junio de 1870 del ejercicio de la Gracia de Indulto, para su debate en el Pleno de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 11 de noviembre de 2013.—**Gaspar Llamazares Trigo**, Diputado.—**José Luis Centella Gómez**, Portavoz del Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

PROPOSICIÓN DE LEY PARA LA REFORMA DE LA LEY DE 18 DE JUNIO DE 1870 DEL EJERCICIO DE LA GRACIA DE INDULTO

Exposición de motivos

En España, el indulto se contempla en la Constitución como una prerrogativa del Rey que se ha de ejercitar «con arreglo a la ley» (artículo 62, i). La ley que lo regula específicamente es la vieja —aunque modificada— Ley «provisional» de 18 de junio de 1870, por la que se establecen normas para el ejercicio de la Gracia de Indulto. También está contemplado en el Código Penal, donde figura entre las causas que extinguen la responsabilidad penal (artículo 130.1.4.º) y como un remedio para cuando «de la rigurosa aplicación de las disposiciones de la Ley resulte penada una acción u omisión que, a juicio del Juez o Tribunal, no debiera serlo, o cuando la pena sea notablemente excesiva, atendidos el mal causado por la infracción y las circunstancias personales del reo».

La vetusta Ley de 1870, aun remendada entre otras por la Ley 1/1988, de 14 de enero, adolece de una demasiado amplia indeterminación en sus disposiciones. A modo de ejemplo, baste señalar que nada se ordena sobre cómo habrá de procederse con penados reincidentes (artículo 2.3) y que tampoco se determina con seguridad que la eventual multa no será devuelta al indultado (artículo 8).

El indulto es una institución jurídica extraordinaria. Pero en la medida en que el órgano que concede el indulto es el poder ejecutivo, puede afirmarse que también tiene un claro carácter político, siendo la política de indultos una manifestación de la política criminal del Gobierno. Ello, unido a la falta de transparencia del proceso y a la ausencia de una regulación pormenorizada de las circunstancias que motivan la concesión o denegación del indulto, suscita con frecuencia interrogantes sobre las variables referidas al contexto político del indulto y, en particular, el ministro que lo concedió. La falta de motivación de los indultos concedidos y denegados y la imposibilidad de revisión en casación de las decisiones adoptadas sobre el ejercicio del derecho de gracia, que confirma insistentemente el Tribunal Supremo, otorga a esta institución, en parte obsoleta, unos rasgos de tal excepcionalidad en el contexto del Estado de Derecho que aconsejan su actualización y una atenta observación de su empleo en la práctica.

Los indultos se conceden individualmente por medio de reales decretos que se publican en el «Boletín Oficial del Estado», con las firmas del Rey y el Ministro de Justicia, con referencia al nombre del reo, el órgano jurisdiccional que dictó la sentencia firme, el título de la imputación, delito o falta cometido y la pena impuesta, y concluyen con el alcance del indulto y la condición temporal eventualmente impuesta. Pero no existen registros públicos que determinen el origen de la petición del indulto, ni tampoco consta en los decretos, ni se publican datos estadísticos oficiales accesibles al público que, de una forma agregada, permitan conocer periódicamente el número y alcance de los concedidos y otras importantes circunstancias, como, por ejemplo, la clase de delitos indultados, la extensión de las penas remitidas o las condiciones impuestas a los beneficiarios de la gracia, como la obligación de pagar la multa impuesta, dato que no figura siquiera en los reales decretos.

La falta de datos estadísticos de acceso público en España sobre los indultos dificulta gravemente el conocimiento de la práctica de su concesión, pues solamente puede reconstruirse a partir de la información que aportan los reales decretos mediante los que son otorgados.

Un estudio publicado en el número 9 (2011) de la *Revista Española de Investigación Criminológica*, por los juristas Doval, Blanco, Fdz.-Pacheco, Viana & Sandoval, señala que entre los años 2000 y 2008 los sucesivos Gobiernos del PP y del PSOE concedieron un total de 4.667 indultos, con una media anual de 519, unos 42 al mes. Por ejemplo, el primero de diciembre de 2000, el entonces Ministro de Justicia Ángel Acebes concedió 1.443 indultos en bloque en un solo día, justificándolos, en particular, en que el Papa Juan Pablo II había pedido al Gobierno medidas de gracia con motivo del Año Jubilar, lo que retrotrajo el Estado a privilegios similares al que en el siglo XVIII otorgó Carlos III a la Cofradía Nuestro Padre Jesús el Rico de Málaga.

Puede entenderse que el indulto, siendo la última esperanza del condenado, suavice o subsane penas desproporcionadas, aunque estén constitucionalmente prohibidas, o que sea concedido en determinadas circunstancias como las responsabilidades familiares del reo, siendo las mujeres indultadas con mayor frecuencia que los hombres, la avanzada edad del penado, su menor peligrosidad o la existencia de enfermedades incurables.

Sin embargo, en no pocos casos la calificación jurídica del delito cometido, la pertenencia del reo a un partido político, a una institución pública o a poderes económicos relacionados, han generado polémica y dudas razonables sobre un problema preocupante: saber si el tipo de delito y el rango o condición del

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 144-1

22 de noviembre de 2013

Pág. 3

sujeto condenado influyen en la concesión del indulto. Si esto fuera así, este tipo de medidas de gracia supondría un atentado frontal para el principio de legalidad de los delitos y de las penas, y sería incompatible con el principio de igualdad ante la ley, por su carácter discrecional, arbitrario y en gran parte, secreto.

Este podría ser el caso, por ejemplo, de los delitos de malversación de fondos públicos, fraude, estafa, apropiaciones indebidas, delitos societarios, contra la Administración Pública y la Hacienda Pública, cohecho, falsedades o contra la ordenación del territorio y el medio ambiente en casos de corrupción urbanística, muy especialmente cuando han sido cometidos por cargos públicos, dirigentes políticos, banqueros o empresarios próximos al poder, transmitiéndose el mensaje de que la corrupción puede quedar impune y que existen distintas varas de medir a la hora de sancionar las conductas delictivas.

La relación es abrumadora. Cifrándose tan solo a algunos casos, baste recordar las polémicas creadas por indultos concedidos en la última década a un juez por archivar una querrela por un delito fiscal de 500 millones de pesetas contra un ex director de Casinos de Cataluña, a otro juez de la Audiencia Nacional expulsado de la judicatura por prevaricación y a un tercero condenado en 2001 a dos años y medio de inhabilitación por un delito de prevaricación continuada, a un ex contable del caso Filesa, o en 2008 a cuatro altos cargos de la Administración vasca condenados por el fraude masivo en las oposiciones de Osakidetza, o los recientes indultos concedidos por el Gobierno del PSOE a un conocido banquero condenado a una gravosa pena de inhabilitación, pese al criterio en contra del Tribunal Supremo, y los concedidos por el Gobierno del PP a un alto cargo de la Generalitat de Catalunya y a un empresario condenado con él, a largas penas de prisión y de inhabilitación absoluta, y todo ello a cambio de un puñado de votos y pese a sendos informes del tribunal sentenciador y del fiscal del caso contrarios a la medida de gracia.

La actual opacidad del sistema podría ser atenuada si en la redacción de los correspondientes reales decretos de otorgamiento de los indultos se recogiera, además de los datos ya contenidos, referencias como el concreto delito cometido, el grado de ejecución alcanzado (actos preparatorios, consumación o tentativa), el título de la imputación (autor o cómplice), la pena efectivamente indultada, el origen de la solicitud del indulto y el motivo que lo justificó.

Esta información resultaría de gran interés por obvias razones de transparencia democrática, además de por motivos técnicos, dada su utilidad para detectar problemas motivados en la práctica por las leyes penales. Efectivamente, el recurso al indulto está siendo utilizada como instrumento de simulación, taponador de necesarias reformas del ordenamiento jurídico, como es el caso de las elevadas penas de los delitos contra la salud pública, habiendo representado estos casos una cuarta parte de los reos indultados entre 2000 y 2008.

En definitiva, superada la dictadura franquista donde se llegó a indultar a ministros procesados y no condenados, y a la luz de la práctica observada en estos más de treinta y tres años de democracia, se echa en falta un desarrollo constitucional y moderno de la institución del indulto en un sentido o en otro: restrictivo o hasta derogatorio, o bien de modernización, pero, en todo caso, adaptado a nuestro actual Estado de Derecho, basado en la división de poderes. Por ello hace falta una profunda reforma de la Ley de 18 de junio de 1870, del ejercicio de la Gracia de Indulto, e incluso una nueva ley reguladora.

La presente Proposición de Ley persigue un doble objetivo: poner fin al abuso endémico de la institución del indulto por parte del poder ejecutivo, y garantizar la transparencia de cada una de las decisiones en la materia.

Artículo único.

Se modifican los artículos de la Ley de 18 de junio, del ejercicio de la Gracia de Indulto, del modo siguiente:

Primero. Se suprime el artículo 3.

Segundo. El artículo 5 queda redactado de la forma siguiente:

«Artículo 5.

Será nula y no producirá efecto ni deberá ejecutarse por el Tribunal competente a quien corresponde la concesión del indulto, la resolución en la que no se hiciere mención expresa, al menos, al concreto delito cometido, al grado de ejecución alcanzado (actos preparatorios, consumación o tentativa), al título de la imputación (autor o cómplice), a la pena principal en que recaiga la gracia, al origen de la solicitud del indulto y al motivo que lo justificó a juicio del Gobierno.»

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Tercero. El artículo 11 queda redactado del modo siguiente:

«Artículo 11.

Será exigible que, a juicio del Magistrado o Tribunal sentenciador, existan razones de justicia, equidad o utilidad pública para poder otorgar el indulto total o parcial.»

Cuarto. Se sustituye, en los artículos 22 y 24, la referencia al «Gobernador de la provincia» por «Subdelegado del Gobierno en la provincia».

Quinto. El artículo 30 queda redactado de la forma siguiente:

«Artículo 30.

La concesión de los indultos, cualquiera sea su clase, se realizará mediante Real Decreto que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado», donde además de los datos ya contenidos sobre el órgano sentenciador, las variables temporales y las condiciones impuestas se recogerán de forma sucinta las siguientes referencias: el concreto delito cometido, el grado de ejecución alcanzado (actos preparatorios, consumación o tentativa), al título de la imputación (autor o cómplice), la pena efectivamente indultada, el origen de la solicitud del indulto y las razones de justicia, equidad o utilidad pública que concurren en la concesión del indulto a juicio del Gobierno.»

Sexto. Se añade un nuevo artículo 33, con el contenido siguiente:

«Artículo 33.

Quedan expresamente excluidos del ámbito del indulto los siguientes delitos:

- a) Los delitos de estafa, apropiación indebida, insolvencia punible, alzamiento de bienes, blanqueo de dinero.
- b) Los delitos masa.
- c) Los delitos societarios contra la Administración Pública y la Hacienda Pública.
- d) Los delitos de malversación y fraude.
- e) Los delitos de prevaricación urbanística.
- f) Los delitos de terrorismo, tenencia de armas, explosivos y colaboración con banda armada.
- g) Los delitos de tortura.
- h) Los delitos electorales.
- i) Los delitos ecológicos.»

Séptimo. Se añade un nuevo artículo 34, con el contenido siguiente:

«Artículo 34.

En caso de informe desfavorable del Tribunal sentenciador, el Gobierno deberá someter la petición de indulto a una Comisión Mixta, compuesta por representantes parlamentarios y del Consejo General del Poder Judicial, para que emitan informe vinculante para el Gobierno.»

Octavo. Se añade un nuevo artículo 35, con el contenido siguiente:

«Artículo 35.

El Gobierno remitirá, cada seis meses, a la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados, copia de los expedientes de indulto concedidos.»

Noveno. Se añade un nuevo artículo 35, con el contenido siguiente:

«Artículo 35.

El Gobierno publicará anualmente todos los datos estadísticos sobre los indultos concedidos, y el libre acceso público a los mismos.»

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Disposición transitoria.

La presente Ley será de aplicación a todos los expedientes en tramitación a la entrada en vigor de la misma.

Disposición final.

La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».