



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XV LEGISLATURA

Serie B:  
PROPOSICIONES DE LEY

22 de enero de 2024

Núm. 32-5

Pág. 1

### ENMIENDAS E ÍNDICE DE ENMIENDAS AL ARTICULADO

#### 122/000019 Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de las enmiendas al articulado presentadas en relación con la Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, así como del índice de enmiendas al articulado.

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de enero de 2024.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Fernando Galindo Elola-Olaso**.

A la Mesa de la Comisión de Justicia

El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta las siguientes enmiendas al Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña.

Palacio del Congreso de los Diputados, 16 de enero de 2024.—**Miguel Tellado Filgueira**, Portavoz de Grupo Parlamentario Popular en el Congreso.

#### ENMIENDA NÚM. 3

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Exposición de motivos

De supresión

#### JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la

enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión de la Exposición de motivos y de cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

**ENMIENDA NÚM. 4**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título I. Artículo 1.

De supresión

**JUSTIFICACIÓN**

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

**ENMIENDA NÚM. 5**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título I. Artículo 2.

De supresión

**JUSTIFICACIÓN**

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES  
**CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 3

**ENMIENDA NÚM. 6**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título II. Artículo 3.

De supresión

**JUSTIFICACIÓN**

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

**ENMIENDA NÚM. 7**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título II. Artículo 4.

De supresión

**JUSTIFICACIÓN**

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES  
**CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 4

**ENMIENDA NÚM. 8**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título II. Artículo 5.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

**ENMIENDA NÚM. 9**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título II. Artículo 6.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES  
**CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 5

**ENMIENDA NÚM. 10**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título II. Artículo 7.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

**ENMIENDA NÚM. 11**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título II. Artículo 8.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES  
**CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 6

**ENMIENDA NÚM. 12**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título III. Artículo 9.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

**ENMIENDA NÚM. 13**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título III. Artículo 10.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES  
**CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 7

**ENMIENDA NÚM. 14**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título III. Artículo 11.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

**ENMIENDA NÚM. 15**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título III. Artículo 12.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES  
**CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 8

**ENMIENDA NÚM. 16**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título III. Artículo 13.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

**ENMIENDA NÚM. 17**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título III. Artículo 14.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES  
**CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 9

**ENMIENDA NÚM. 18**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título III. Artículo 15.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

**ENMIENDA NÚM. 19**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Título III. Artículo 16.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES  
**CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 10

**ENMIENDA NÚM. 20**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Disposición adicional primera. Modificación del artículo 130.1 del Código Penal.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

**ENMIENDA NÚM. 21**

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Disposición adicional segunda. Modificación del artículo 39 de la ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

De supresión

JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 11

### ENMIENDA NÚM. 22

**Grupo Parlamentario Popular  
en el Congreso**

Precepto que se suprime:

Disposición final.

De supresión

#### JUSTIFICACIÓN

La Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, es claramente inconstitucional. Los argumentos ya expuestos por el Grupo Parlamentario Popular en la enmienda a la totalidad defendida en el pleno del pasado día 10 de enero de 2024 justifican ahora la enmienda de supresión a cada uno de los preceptos de la Proposición de Ley individualmente. En coherencia con las enmiendas anteriores.

A la Mesa de la Comisión de Justicia

El Grupo Parlamentario Junts per Catalunya al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta las siguientes enmiendas al Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña.

Palacio del Congreso de los Diputados, 16 de enero de 2024.—**Miriam Nogueras i Camero**, Portavoz Grupo Parlamentario Junts per Catalunya.

### ENMIENDA NÚM. 23

**Grupo Parlamentario Junts  
per Catalunya**

Precepto que se modifica:

Exposición de motivos

De modificación

Texto que se propone:

Exposición de motivos

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

I

Toda amnistía se concibe como una figura jurídica dirigida a excepcionar la aplicación de normas plenamente vigentes, cuando los actos que hayan sido declarados o estén tipificados como delito o determinantes de cualquier otro tipo de responsabilidad se han producido en un contexto concreto.

Esta facultad legislativa se configura en el ordenamiento como un medio adecuado para abordar circunstancias políticas excepcionales que, en el seno de un Estado de derecho, persigue la consecución de un interés general, como puede ser la necesidad de superar y encauzar conflictos políticos y sociales arraigados, en la búsqueda de la mejora de la convivencia y la cohesión social, así como de una integración de las diversas sensibilidades políticas.

Es, por tanto, una institución que articula una decisión política mediante una ley aprobada por el Parlamento como expresión del papel otorgado por la Constitución a las Cortes Generales, que se erigen como el órgano encargado de representar a la soberanía popular en los poderes constituidos y configurar libremente la voluntad general a través del ejercicio de la potestad legislativa por los cauces preestablecidos.

La amnistía ha sido utilizada en numerosas ocasiones en nuestra tradición jurídica. No es una vía novedosa, cuenta con numerosos precedentes en España. El más importante, pero no el único, es la Ley de Amnistía de 1977 (Ley 46/1977, de 15 de octubre).

Además, se reconoce en el orden constitucional de buena parte de los países de nuestro entorno geográfico e influencia jurídica. Así, está prevista expresamente en los textos constitucionales de Italia, Francia o Portugal, que han aplicado esta medida en diversas ocasiones, siendo la más reciente la Ley 38-A/2023, de 2 de agosto, de Portugal, que amnistía a todos los jóvenes de entre dieciséis y treinta años por la comisión de determinados delitos, con motivo de la visita del Papa Francisco a dicho país.

También existen otras normas constitucionales de países europeos que, si bien no mencionan expresamente la amnistía, como en el caso de Alemania, Austria, Bélgica, Irlanda o Suecia, ello no ha impedido que se afirmara su constitucionalidad. Desde la Segunda Guerra Mundial se han promulgado más de medio centenar de estas leyes en los citados países, considerando la propia doctrina que una amnistía es aplicable en el Estado constitucional en circunstancias de especial crisis política.

Desde la perspectiva del derecho de la Unión Europea, la institución de la amnistía está perfectamente homologada. Destacan en este sentido, por ejemplo, la Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, cuyo artículo 3 prevé que cuando el delito esté cubierto por la amnistía en el Estado miembro de ejecución se denegará la orden de detención europea. Más recientemente, también el Acuerdo de comercio y cooperación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por una parte, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, cuyo artículo 600 contiene una previsión similar a la mencionada anteriormente.

Coherentemente, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su sentencia de 29 de abril de 2021, dictada en el asunto C-665/20 PPU, no solo reconoce la posibilidad de la existencia de amnistías, sino que, además, establece que la misma «tiene por finalidad despojar de su carácter delictivo a los hechos a los que se aplica, de tal modo que el delito ya no pueda dar lugar al ejercicio de acciones penales y, en caso de que ya se haya impuesto una condena, que se ponga fin a su ejecución, implica por tanto, en principio, que la sanción impuesta ya no pueda ejecutarse». Y más recientemente, en su sentencia de 16 de diciembre de 2021, dictada en el asunto C-203/20, el mismo tribunal ha establecido la posibilidad de archivar diligencias penales y de poner fin a las penas, basándose en resoluciones judiciales dictadas al amparo de una amnistía resultante de un procedimiento de índole legislativa.

En esa misma línea, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido la validez y oportunidad política de la amnistía, fijando como límite las graves violaciones de los derechos humanos, por tratarse de hechos que no pueden quedar al margen de la

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 13

obligación de los Estados de enjuiciarlos y sancionarlos (entre otras, la sentencia de 27 de mayo 2014 de la Gran Sala, dictada en el caso Margus contra Croacia).

Y, por su parte, tanto el Consejo de Europa como la Comisión Europea para la Democracia, mediante el Derecho (Comisión de Venecia), también han dejado clara la validez de medidas como la amnistía y su compatibilidad con las decisiones judiciales, tanto en la Recomendación CM/Rec (2010)12 como en la Opinión 710/2012 CDL-AD (2013) 009, emitida en la sesión plenaria del 8 y 9 de marzo del año 2013.

### II

La presente ley orgánica amnistía los actos que hayan sido declarados o estuvieran tipificados como delitos o como conductas determinantes de responsabilidad administrativa o contable, vinculados a la consulta celebrada en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y al referéndum de 1 de octubre de 2017 (declarados ambos inconstitucionales en las sentencias del Tribunal Constitucional 31/2015, de 25 de febrero, y 114/2017, de 17 de octubre), que se hubiesen realizado entre el 1 de enero de 2012, año en el que comenzaron a desarrollarse los hechos del proceso independentista, y el 13 de noviembre de 2023. La amnistía abarca no solo la organización y celebración de la consulta y el referéndum, sino también otros posibles ilícitos que guardan una profunda conexión con los mismos, como pueden ser, a modo de ejemplo, los actos preparatorios, las diferentes acciones de protesta para permitir su celebración o mostrar oposición al procesamiento o condena de sus responsables, incluyendo también la asistencia, colaboración, asesoramiento o representación de cualquier tipo, protección y seguridad a los responsables, así como todos los actos objeto de la presente ley que acreditan una tensión política, social e institucional que esta norma aspira a resolver de acuerdo con las facultades que la Constitución confiere a las Cortes Generales.

Los hechos enmarcados en el denominado proceso independentista, impulsado por las fuerzas políticas al frente de las instituciones de la Generalitat de Catalunya (President, Parlament y Govern) y apoyados por parte de la sociedad civil, así como los representantes políticos al frente de un buen número de los ayuntamientos de Catalunya, tuvieron como precedente el intenso debate sobre el futuro político de Catalunya abierto a raíz de la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio. Además, desembocaron en una serie de movilizaciones intensas y sostenidas en el tiempo, así como en mayorías parlamentarias independentistas.

Estos hechos comportaron una tensión institucional que dio lugar a la intervención de la Justicia y una tensión social y política que provocó la desafección de una parte sustancial de la sociedad catalana hacia las instituciones estatales, que todavía no ha desaparecido y que es reavivada de forma recurrente cuando se manifiestan las múltiples consecuencias legales que siguen teniendo, especialmente en el ámbito penal.

En este tiempo, las Cortes Generales han tenido un papel preponderante a la hora de configurar la respuesta de la soberanía popular a ese proceso independentista. Un papel que esta ley orgánica reafirma al reconocer su competencia y legitimidad para hacer una evaluación de la situación política y promover una serie de soluciones que deben ofrecerse en cada contexto, de acuerdo con el interés general.

Así, con esta ley orgánica de amnistía las Cortes Generales acuden de nuevo a un mecanismo constitucional que refuerza el Estado de derecho para dar una respuesta adecuada más de diez años después del comienzo del proceso independentista, cuando ya se han superado los momentos más acusados de la crisis y toca establecer las bases para garantizar la convivencia de cara al futuro. De esta manera, al asumir las Cortes Generales esta decisión de política legislativa no solo no invaden otros espacios, sino que, muy al contrario y en uso de sus competencias, asumen la mejor vía de las posibles para abordar, desde la política, un conflicto político.

La aprobación de esta ley orgánica se entiende, por tanto, como un paso necesario para superar las tensiones referidas y eliminar algunas de las circunstancias que provocan la desafección que mantiene alejada de las instituciones estatales a una parte de la

población. Unas consecuencias, además, que podrían agravarse en los próximos años a medida que se sustancien procedimientos judiciales que afectan no solo a los líderes de aquel proceso (que son los menos), sino también a los múltiples casos de ciudadanos e incluso a empleados públicos que ejercen funciones esenciales en la administración autonómica y local y cuyo procesamiento y eventual condena e inhabilitación produciría un trastorno grave en el funcionamiento de los servicios en la vida diaria de sus vecinos y, en definitiva, en la convivencia social.

Con la aprobación de esta ley orgánica, por tanto, lo que el legislador pretende es excepcionar la aplicación de normas vigentes a unos hechos acontecidos en el contexto del proceso independentista catalán en aras del interés general, consistente en garantizar la convivencia dentro del Estado de derecho, y generar un contexto social, político e institucional que fomente la estabilidad económica y el progreso cultural y social tanto de Cataluña como del conjunto de España, sirviendo al mismo tiempo de base para la superación de un conflicto político.

Además, y en relación directa con lo anterior, debe tenerse presente que en nuestro ordenamiento constitucional no tiene cabida un modelo de democracia militante, esto es, un modelo en el que se imponga no ya el respeto, sino la adhesión positiva al ordenamiento. Las metas a perseguir dentro del marco constitucional son plurales. No obstante, todos los caminos deben transitar dentro del ordenamiento jurídico nacional e internacional.

Así, esta amnistía no puede interpretarse como un alejamiento de nuestro marco legal. Muy al contrario, es una herramienta que lo fortalece y mira hacia el futuro, devolviendo al debate parlamentario las divisiones que siguen tensando las costuras de la sociedad, mediante una renuncia al ejercicio del *ius puniendi* por razones de utilidad social que se fundamenta en la consecución de un interés superior: la convivencia democrática.

Esta ley orgánica es un paso más en un camino difícil, pero a la vez valiente y reconciliador; una demostración de respeto a la ciudadanía y de que la aplicación de la legalidad es necesaria, pero, en ocasiones, no es suficiente para resolver un conflicto político sostenido en el tiempo. Por tanto, esta amnistía constituye una decisión política adoptada bajo el principio de justicia en el entendimiento de que los instrumentos con los que cuenta un Estado de derecho no son, ni deben ser, inamovibles; toda vez que es el Derecho el que está al servicio de la sociedad y no al contrario, y que por tanto este debe tener la capacidad de actualizarse adaptándose al contexto de cada momento.

### III

El contexto jurídico y político en el que se aprueba esta amnistía es muy diferente de aquel en el que se aprobaron las dos últimas normas que implementaron esta medida en nuestro país: el Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, y la Ley 46/1977, de 15 de octubre. En ese momento, formaban parte del conjunto de actos con los que se pretendía poner fin a una larga dictadura para iniciar la construcción de un Estado social y democrático de derecho en el marco de la Unión Europea, presidido por el reconocimiento de un amplio elenco de derechos fundamentales y por la división de poderes. Hoy, en el año 2023, España se caracteriza por ser una democracia y un Estado de derecho, en el que el principio de legalidad, el principio democrático y el respeto a los derechos fundamentales se configuran como pilares esenciales.

Desde el año 1978, España cuenta con un texto constitucional homologable al de los países de nuestro entorno, que garantiza los derechos fundamentales individualmente considerados y preserva los derechos ideológicos y políticos de todos, y que establece para los poderes públicos la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales ratificados, tal y como reconoce la propia Constitución.

De acuerdo con este marco, una ley de amnistía solo puede fundamentarse en la solidez del sistema democrático, que demuestra así su capacidad de conciliación a través de un acto soberano de las Cortes Generales, cuya legitimidad encuentra fundamento en

dos pilares de distinta naturaleza: por un lado, la constitucionalidad de la medida y, por otro, la necesidad de abordar una situación excepcional en pro del interés general, apostando por un futuro de entendimiento, diálogo y negociación entre las distintas sensibilidades políticas, ideológicas y nacionales. Una sociedad que pretende avanzar desde un punto de vista democrático debe tener la capacidad de favorecer y ubicar entre sus prioridades la convivencia, el diálogo, el respeto y el eventual entendimiento entre las diferentes posiciones y reivindicaciones políticas democráticas.

Y es que, en coherencia con el Convenio Europeo de Derechos Humanos y con la Carta Europea de Derechos Fundamentales, es necesario recordar que la Constitución española de 1978 consagra el pluralismo político como uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico (artículo 1), configura los partidos políticos como cauce de expresión de la voluntad popular y como instrumento fundamental para la participación política (artículo 6), el principio de legalidad, la seguridad jurídica y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (artículo 9) y garantiza el derecho fundamental a la libertad ideológica (artículo 16), así como los derechos a la libertad de expresión y de información (artículo 20), el derecho de reunión y manifestación pacífica y sin armas (artículo 21) y el derecho de asociación (artículo 22). A partir de estos presupuestos, se da una adecuada articulación con los principios y valores generales del texto constitucional, especialmente teniendo en cuenta que la Constitución de 1978 se integra en la tradición liberal-democrática que ha alumbrado los Estados sociales y democráticos de derecho contemporáneos. Ello exige que valores como el pluralismo político, la justicia y la igualdad presidan el fundamento, la finalidad, el ámbito y las condiciones de una ley de amnistía.

Este es el marco jurídico general en el que se concibe la presente ley de amnistía, en el claro entendimiento de que, si bien no hay democracia fuera del Estado de derecho, es necesario crear las condiciones para que la política, el diálogo y los cauces parlamentarios sean los protagonistas en la búsqueda de soluciones a una cuestión política con una presencia recurrente en nuestra historia. Se trata, pues, de utilizar cuantos instrumentos estén en manos del Estado para procurar la normalización institucional tras un periodo de grave perturbación, así como seguir favoreciendo el diálogo, el entendimiento y la convivencia. Este proceso está inspirado, además, por la interpretación que ofrece el Tribunal Constitucional sobre las obligaciones políticas de los poderes públicos al decir que «la Constitución no aborda ni puede abordar expresamente todos los problemas que se pueden suscitar en el orden constitucional [...]. Por ello, los poderes públicos y muy especialmente los poderes territoriales que conforman nuestro Estado autonómico son quienes están llamados a resolver mediante el diálogo y la cooperación los problemas que se desenvuelven en este ámbito» (sentencia 42/2014, de 24 de marzo).

#### IV

La constitucionalidad de la amnistía fue declarada por el Tribunal Constitucional, en su sentencia 147/1986, de 25 de noviembre, a propósito precisamente de la aplicación de la Ley 46/1977. En este pronunciamiento, se afirma taxativamente que «no hay restricción constitucional directa sobre esta materia».

La Constitución no prohíbe la institución jurídica de la amnistía, sino solo una manifestación concreta del derecho de gracia, como son los indultos generales, que cuentan con una naturaleza jurídica muy diferente a la que es propia de una ley orgánica de amnistía, al ser el indulto una prerrogativa del Poder Ejecutivo. La propia sentencia 147/1986 abunda en esta cuestión al afirmar que «es erróneo razonar sobre el indulto y la amnistía como figuras cuya diferencia es meramente cuantitativa, pues se hallan entre sí en una relación de diferenciación cualitativa».

Parece razonable entender que el constituyente de 1978 no prohibió la institución de la amnistía porque, entre otras razones, ello hubiera implicado la derogación del ya mencionado Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, y la Ley 46/1977, de 15 de octubre, que constituyeron el punto de partida del pacto constitucional y sin las cuales no hubiera sido posible la Transición Democrática ni el amplio consenso parlamentario y social que



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

avalaron e hicieron posible que la Constitución española de 1978 viera la luz. Esta circunstancia se revela evidente en la jurisprudencia, toda vez que el Tribunal Supremo ha afirmado de forma taxativa que la Ley 46/1977 es «una ley vigente cuya eventual derogación correspondería, en exclusiva, al Parlamento» (sentencia 101/2012, de 27 de febrero).

Todo ello nos permite inferir que la amnistía, lejos de ser una figura inconstitucional, forma parte del pacto fundacional de la democracia española y se presenta como una facultad de las Cortes Generales, en las que está representado todo el pueblo español, titular de la soberanía nacional. De esta manera, a quien se halla legitimado para tipificar o destipificar una determinada conducta se le reconoce, en lógica consecuencia, la facultad de amnistiar esos mismos hechos sin otros límites que los que directamente dimanen de la Constitución.

Cabe subrayar que la amnistía no afecta al principio de separación de poderes ni a la exclusividad de la jurisdicción previsto en el artículo 117 de la Constitución porque, como reza su propio texto, el Poder Judicial está sometido al imperio de la ley y es precisamente una ley con valor de orgánica la que, dentro de los parámetros antes expuestos, prevé los supuestos de exención de la responsabilidad, correspondiendo a los jueces y tribunales, así como al Tribunal de Cuentas o a las autoridades administrativas que sigan o hubieran seguido las diligencias, procesos, expedientes y causas a las que afecten los actos amnistiados, su aplicación a cada caso concreto.

Lo anterior es así tal cual se ha venido reconociendo implícitamente en nuestro ordenamiento jurídico que, con normalidad, incorpora en distintos preceptos la figura de la amnistía.

Entre la legislación estatal cabría destacar, por ejemplo, el artículo 666.4.<sup>a</sup> del Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal, donde se prevé la amnistía como una de las causas que obligan al sobreseimiento. Así como toda una serie de normas que han sido aprobadas desde los años 80, como (i) el artículo 16 del Real Decreto 796/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general de régimen disciplinario del personal al servicio de la Administración de Justicia; (ii) el artículo 163 del Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales; (iii) el artículo 108 del Real Decreto 429/1988, de 29 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales; (iv) el artículo 88 del Real Decreto 2003/1986, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Cuerpos Oficiales, Auxiliares y Agentes de la Administración de Justicia; y (v) el artículo 19 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, en los que se prevé que la responsabilidad disciplinaria de los integrantes de estos cuerpos puede extinguirse, entre otras causas, por la amnistía. O la exposición de motivos y el artículo 2 de la más reciente Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, donde se reconoce que la Ley de 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, forma parte de las leyes plenamente vigentes del Estado español.

En la normativa autonómica también encontramos referencias a la amnistía como causa de extinción de responsabilidad disciplinaria en normas aprobadas desde los años 90, por ejemplo, (i) el artículo 144 del Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco; (ii) el artículo 57.4 de la Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra; (iii) el artículo 89.1 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca; (iv) el artículo 64 de la Ley 6/2005, de 3 de junio, de coordinación de las Policías Locales de las Illes Balears; (v) el artículo 78.1 de la Ley del Parlament de Cataluña 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat; o (vi) el artículo 58.1 de la Ley del Parlament de Cataluña 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales.

Por último, cabe destacar que la amnistía se contempla en más de treinta acuerdos internacionales suscritos por España en materia de traslado de personas condenadas o



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

extradiciones, teniendo más de veinte de ellos rango de tratado o convenio internacional, lo que implica una revisión previa sobre su plena constitucionalidad.

### V

El Tribunal Constitucional no solo ha dejado clara la constitucionalidad de las leyes de amnistía con carácter general, sino que, con ocasión de la amnistía aprobada en 1977, ha establecido los requisitos para que una ley de estas características pueda ser válida en nuestro ordenamiento jurídico. En este sentido, ha insistido en que este tipo de normas, como el resto del ordenamiento jurídico, han de ajustarse a los principios constitucionales (sentencias 28/1982, de 26 de mayo; 63/1983, de 20 de julio; 116/1987, de 7 de julio, entre otras).

En este mismo sentido, cabe destacar que el Consejo de Estado, cuyo cometido es también el examen de la constitucionalidad de los proyectos de disposiciones generales, en su Dictamen 895/2005, emitido con ocasión de la tramitación del ya citado Real Decreto 796/2005, por el que se aprueba el Reglamento disciplinario del personal al servicio de la Administración de Justicia, no efectuó reproche alguno a la inclusión de la amnistía como causa de extinción de la responsabilidad disciplinaria (artículo 16).

Pues bien, declarada su constitucionalidad, solo cabe entender esta opción legislativa en el marco de las leyes singulares, respecto de las que el Tribunal Constitucional ha venido sosteniendo su excepcionalidad, pero también su conformidad con el texto constitucional al afirmar que «el dogma de la generalidad de la ley no es obstáculo insalvable que impida al legislador dictar, con valor de ley, preceptos específicos para supuestos únicos o sujetos concretos» (sentencia 166/1986, de 19 de diciembre). Esta jurisprudencia se ha mantenido en el tiempo y, décadas después, nuestro intérprete supremo ha seguido afirmando que «el concepto de ley presente en la Constitución no impide la existencia de leyes singulares» (sentencia 129/2013, de 4 de junio).

Ahora bien, la regulación *ad casum* que supone toda ley singular, solo supera el canon constitucional de igualdad cuando se trata de normas «dictadas en atención a un supuesto de hecho concreto y singular, que agotan su contenido y eficacia en la adopción y ejecución de la medida tomada por el legislador ante ese supuesto de hecho, aislado en la Ley singular» (sentencia del Tribunal Constitucional 129/2013, de 4 de junio). Este es precisamente el parámetro de constitucionalidad que cumple la presente ley orgánica de amnistía, toda vez que su objeto y ámbito se dirige a un grupo concreto de destinatarios y agota su contenido en la adopción de la medida para un supuesto de hecho singular, en este caso el conjunto de actos vinculados, de diversas formas, al ya mencionado proceso independentista, que quedan acotados material y temporalmente.

En efecto, el principio de igualdad no implica la necesidad de dar un alcance universal a los efectos de la amnistía, sino a que no existan discriminaciones entre personas que se encuentren comprendidas en el supuesto habilitante de la norma (en este caso, los actos determinantes de distintos tipos de responsabilidad en relación con el proceso independentista). Y ello porque, como ha dejado claro el máximo intérprete de la Constitución, el principio de igualdad debe aplicarse cuando exista «identidad sustancial de las situaciones jurídicas», sin que se pueda «trabar comparación [...] entre situaciones jurídicas que en origen no han sido equiparadas por las propias normas que las crean» (sentencia 194/1999, de 25 de octubre), atendiendo para ello al principio de justificación y razonabilidad (sentencias 62/1982, de 15 de octubre; 112/1996, de 24 de junio; 102/1999, de 31 de mayo). Esta ley orgánica respeta, por tanto, el principio de igualdad en la medida en que el ámbito de aplicación se identifica de forma objetiva y justificada, de acuerdo a valores constitucionales, y sin que arbitrariamente se excluyan de la misma supuestos con una identidad sustancial.

Enmarcada la presente ley orgánica de amnistía en la categoría de ley singular y definida la situación excepcional a la que pretende dar respuesta, se inspira, como no puede ser de otra manera, en los principios de razonabilidad, proporcionalidad y adecuación.

La razonabilidad de la misma se vincula a la justificación objetiva y razonable de su singularidad, que se enmarca en la necesidad de superar, como ya se ha puesto de manifiesto, la situación de alta tensión política que vivió la sociedad catalana de forma especialmente intensa desde 2012. Se consagra así legalmente la voluntad de avanzar en el camino del diálogo político y social necesario para la cohesión y el progreso de la sociedad catalana, en el entendimiento de que el refuerzo de la convivencia justifica la presente ley de amnistía, que supone un punto de inflexión, con la finalidad de superar obstáculos y mejorar la convivencia avanzando hacia la plena normalización de una sociedad plural que aborda los principales debates sobre su futuro mediante el diálogo, la negociación, y los acuerdos democráticos. De esta manera, se devuelve la resolución del conflicto político a los cauces de la discusión política.

La proporcionalidad de la ley deriva de la concreción del elenco de actos que hayan sido declarados o estén tipificados como delitos y conductas que se amnistían y de su necesaria vinculación con los actos realizados en un periodo de tiempo acotado por la ley. De este modo, se elude una referencia genérica e imprecisa, evitando que la amnistía pueda abarcar otro tipo de actos no conectados directamente con el proceso independentista y las consecuencias de este, cuya exoneración no tendría cabida dentro del fundamento sobre el que se erige esta medida.

Todo ello conecta con el principio de adecuación y con la finalidad que pretende la norma, vinculada al mandato de optimización que se deriva del artículo 9 de la Constitución y que se dirige a todos los poderes públicos, pero particularmente al legislador, que es quien configura los tipos penales, quien los deroga y quien aprueba, como es el caso, una ley de amnistía con una finalidad legítima y constitucional. Finalidad, además, que, debido a su naturaleza jurídica o a la diversidad de situaciones procesales vigentes en el momento de la promulgación de esta norma, no podría lograrse con otro tipo de figuras legales como la concesión de indultos o la reforma del Código Penal.

Por otra parte, el carácter de ley singular que excepciona la aplicación de normas vigentes a los hechos acontecidos en un determinado contexto en aras del interés general deberá conllevar el inmediato alzamiento de las medidas cautelares que hubieran sido adoptadas, incluso cuando tenga lugar el planteamiento de un recurso o una cuestión de inconstitucionalidad, así como la finalización de la ejecución de las penas impuestas.

## VI

Esta ley consta de 16 artículos, divididos en tres títulos, dos disposiciones adicionales y una disposición final.

El Título I delimita el ámbito objetivo de la amnistía. A estos efectos, primero describe los actos tipificados como delito o determinantes de responsabilidad administrativa o contable vinculados, de una u otra forma, a la consulta del 9 de noviembre de 2014 y al referéndum del 1 de octubre de 2017, declarados ambos inconstitucionales, que quedan exonerados, delimitando el periodo marco temporal en el que deben haberse producido desde el 1 de enero de 2012 hasta el 13 de noviembre de 2023.

Después identifica los actos delictivos a los que, en todo caso, no resultará de aplicación esta amnistía, en el entendido de que no todo hecho ni delito puede ni merece ser amnistiado. Como sucede con los hechos previstos en el artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo, o con el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que prohíbe la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes, que se supone a la par que un límite infranqueable, un claro ejemplo de ello. No obstante, conviene recordar que no todo acto degradante tiene encaje en dicho precepto, pues para ello se precisa que la acción, además de ser ilícita, alcance un nivel mínimo de gravedad. Así, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, para que el acto sea considerado degradante con arreglo al artículo 3 del mencionado convenio, usualmente será preciso que las lesiones corporales ocasionadas o el sufrimiento experimentado por la víctima revistan cierta intensidad o, en todo caso, sean capaces de quebrar la resistencia

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 19

moral o física de una persona. Se opta por un criterio restrictivo de exclusiones en la aplicación de la presente ley, debido a que determinadas conductas podrían generar confusión con otros delitos, lo que sucedería en algunas acciones comprendidas en el Capítulo VII del Título XXII del Libro II del Código Penal.

Sobre el artículo 1.1, conviene precisar que el hecho de que la presente ley extienda la amnistía a las acciones delictivas que pudieran haberse ejecutado en la defensa de la legalidad y del orden constitucional no supone demérito o reproche alguno para los colectivos concernidos. En ningún caso implica la criminalización de los funcionarios que intervinieron en defensa del orden público, pues la presunción de inocencia es un principio básico de nuestro ordenamiento jurídico. Lejos de ello, persigue aliviar la situación procesal de los encausados y con ello las tensiones derivadas de unos hechos que se enmarcaron en un determinado momento y como consecuencia de las tensiones existentes entonces y a lo largo de más de diez años. Asimismo, la presente ley aspira a sentar unas sólidas bases para, de una vez por todas, continuar mitigando las consecuencias de un conflicto que jamás debió producirse y que, a pesar de los pasos de los últimos años, aún sigue latente.

El Título II describe los efectos de la exoneración de responsabilidad que supone la aprobación de esta medida en el ámbito penal, administrativo y contable. Asimismo, dedica un artículo a concretar las consecuencias que se derivan de dicha exoneración para los empleados públicos. Y, por último, determina que la amnistía no dará derecho a percibir indemnización alguna, ni dará lugar a la restitución de las cantidades abonadas en concepto de multa o sanción, ni exonerará la responsabilidad civil frente a particulares.

Y, por último, el Título III identifica la competencia para aplicar esta amnistía a cada caso concreto y describe el procedimiento en el orden penal y contencioso-administrativo, así como en el ámbito administrativo y contable, estableciendo un plazo de prescripción de cinco años para que los afectados puedan solicitar la amnistía aquí reconocida. Adicionalmente, se reconoce la posibilidad de interponer los recursos que en Derecho procedan contra las resoluciones que se dicten en aplicación de esta ley.

Por su parte, la disposición adicional primera tiene por objeto modificar el artículo 130 del Código Penal para incluir expresamente la amnistía como un supuesto de extinción de responsabilidad criminal, en línea con las previsiones que ya contiene la Ley de Enjuiciamiento Criminal. **La disposición adicional segunda tiene por objeto modificar el artículo 39 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, para adaptarlo a la entrada en vigor de la presente ley. La disposición adicional (nueva), de acuerdo con el carácter de ley singular que excepciona la aplicación de normas vigentes a unos determinados hechos, garantiza la aplicación inmediata de la ley de amnistía, y por tanto impide que se desvirtúe el interés general que persigue, mediante el alzamiento de todas las medidas que impidan su eficacia. Esta previsión no contraviene el régimen jurídico que deriva de los artículos 163 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, por un lado, y del artículo 35.3 de dicha Ley Orgánica, por otro, sino que por razones de seguridad jurídica, con base en la remisión a la ley del propio artículo 163 de la Constitución, y de acuerdo con el principio de ley especial, que conlleva la aplicación preferente de la norma que regula de forma específica un determinado supuesto de hecho, determina que el eventual planteamiento de la cuestión a la que se refiere dicho precepto no obsta en modo alguno a la debida aplicación inmediata por los órganos judiciales de las disposiciones de la presente Ley Orgánica, en particular en relación con las medidas restrictivas de derechos fundamentales vigentes en el momento de la entrada en vigor de esta Ley Orgánica.** Y la disposición final determina que esta ley entrará en vigor el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»

Por todo lo expuesto, y atendiendo al ámbito penal de esta regulación (artículo 149.1.6.ª CE) y a su afección a derechos fundamentales (artículo 81.1 CE), las Cortes Generales aprueban la siguiente proposición de ley orgánica.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 20

### JUSTIFICACIÓN

Mejora técnica con la propuesta de enmienda de incorporación de una nueva disposición adicional.

### ENMIENDA NÚM. 24

#### Grupo Parlamentario Junts per Catalunya

Precepto que se modifica:

Exposición de motivos

De modificación:

Texto que se propone:

Exposición de motivos

I

Toda amnistía se concibe como una figura jurídica dirigida a excepcionar la aplicación de normas plenamente vigentes, cuando los actos que hayan sido declarados o estén tipificados como delito o determinantes de cualquier otro tipo de responsabilidad se han producido en un contexto concreto.

Esta facultad legislativa se configura en el ordenamiento como un medio adecuado para abordar circunstancias políticas excepcionales que, en el seno de un Estado de derecho, persigue la consecución de un interés general, como puede ser la necesidad de superar y encauzar conflictos políticos y sociales arraigados, en la búsqueda de la mejora de la convivencia y la cohesión social, así como de una integración de las diversas sensibilidades políticas.

Es, por tanto, una institución que articula una decisión política mediante una ley aprobada por el Parlamento como expresión del papel otorgado por la Constitución a las Cortes Generales, que se erigen como el órgano encargado de representar a la soberanía popular en los poderes constituidos y configurar libremente la voluntad general a través del ejercicio de la potestad legislativa por los cauces preestablecidos.

La amnistía ha sido utilizada en numerosas ocasiones en nuestra tradición jurídica. No es una vía novedosa, cuenta con numerosos precedentes en España. El más importante, pero no el único, es la Ley de Amnistía de 1977 (Ley 46/1977, de 15 de octubre).

Además, se reconoce en el orden constitucional de buena parte de los países de nuestro entorno geográfico e influencia jurídica. Así, está prevista expresamente en los textos constitucionales de Italia, Francia o Portugal, que han aplicado esta medida en diversas ocasiones, siendo la más reciente la Ley 38-A/2023, de 2 de agosto, de Portugal, que amnistía a todos los jóvenes de entre dieciséis y treinta años por la comisión de determinados delitos, con motivo de la visita del Papa Francisco a dicho país.

También existen otras normas constitucionales de países europeos que, si bien no mencionan expresamente la amnistía, como en el caso de Alemania, Austria, Bélgica, Irlanda o Suecia, ello no ha impedido que se afirmara su constitucionalidad. Desde la Segunda Guerra Mundial se han promulgado más de medio centenar de estas leyes en los citados países, considerando la propia doctrina que una amnistía es aplicable en el Estado constitucional en circunstancias de especial crisis política.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 21

Desde la perspectiva del derecho de la Unión Europea, la institución de la amnistía está perfectamente homologada. Destacan en este sentido, por ejemplo, la Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, cuyo artículo 3 prevé que cuando el delito esté cubierto por la amnistía en el Estado miembro de ejecución se denegará la orden de detención europea. Más recientemente, también el Acuerdo de comercio y cooperación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por una parte, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, cuyo artículo 600 contiene una previsión similar a la mencionada anteriormente.

Coherentemente, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su sentencia de 29 de abril de 2021, dictada en el asunto C-665/20 PPU, no solo reconoce la posibilidad de la existencia de amnistías, sino que, además, establece que la misma «tiene por finalidad despojar de su carácter delictivo a los hechos a los que se aplica, de tal modo que el delito ya no pueda dar lugar al ejercicio de acciones penales y, en caso de que ya se haya impuesto una condena, que se ponga fin a su ejecución, implica por tanto, en principio, que la sanción impuesta ya no pueda ejecutarse». Y más recientemente, en su sentencia de 16 de diciembre de 2021, dictada en el asunto C-203/20, el mismo tribunal ha establecido la posibilidad de archivar diligencias penales y de poner fin a las penas, basándose en resoluciones judiciales dictadas al amparo de una amnistía resultante de un procedimiento de índole legislativa.

En esa misma línea, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido la validez y oportunidad política de la amnistía, fijando como límite las graves violaciones de los derechos humanos, por tratarse de hechos que no pueden quedar al margen de la obligación de los Estados de enjuiciarlos y sancionarlos (entre otras, la sentencia de 27 de mayo 2014 de la Gran Sala, dictada en el caso Margus contra Croacia).

Y, por su parte, tanto el Consejo de Europa como la Comisión Europea para la Democracia, mediante el Derecho (Comisión de Venecia), también han dejado clara la validez de medidas como la amnistía y su compatibilidad con las decisiones judiciales, tanto en la Recomendación CM/Rec (2010)12 como en la Opinión 710/2012 CDL-AD (2013) 009, emitida en la sesión plenaria del 8 y 9 de marzo del año 2013.

### II

La presente ley orgánica amnistía los actos que hayan sido declarados o estuvieran tipificados como delitos o como conductas determinantes de responsabilidad administrativa o contable, vinculados a la consulta celebrada en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y al referéndum de 1 de octubre de 2017 (declarados ambos inconstitucionales en las sentencias del Tribunal Constitucional 31/2015, de 25 de febrero, y 114/2017, de 17 de octubre), que se hubiesen realizado entre el ~~1 de enero de 2012~~ **1 de noviembre de 2011**, año en el que comenzaron a desarrollarse los hechos del proceso independentista, y el 13 de noviembre de 2023. La amnistía abarca no solo la organización y celebración de la consulta y el referéndum, sino también otros posibles ilícitos que guardan una profunda conexión con los mismos, como pueden ser, a modo de ejemplo, los actos preparatorios, las diferentes acciones de protesta para permitir su celebración o mostrar oposición al procesamiento o condena de sus responsables, incluyendo también la asistencia, colaboración, asesoramiento o representación de cualquier tipo, protección y seguridad a los responsables, así como todos los actos objeto de la presente ley que acreditan una tensión política, social e institucional que esta norma aspira a resolver de acuerdo con las facultades que la Constitución confiere a las Cortes Generales.

Los hechos enmarcados en el denominado proceso independentista, impulsado por las fuerzas políticas al frente de las instituciones de la Generalitat de Catalunya (President, Parlament y Govern) y apoyados por parte de la sociedad civil, así como los representantes políticos al frente de un buen número de los ayuntamientos de Catalunya, tuvieron como precedente el intenso debate sobre el futuro político de Catalunya abierto a raíz de la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio. Además, desembocaron en



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 22

una serie de movilizaciones intensas y sostenidas en el tiempo, así como en mayorías parlamentarias independentistas.

Estos hechos comportaron una tensión institucional que dio lugar a la intervención de la Justicia y una tensión social y política que provocó la desafección de una parte sustancial de la sociedad catalana hacia las instituciones estatales, que todavía no ha desaparecido y que es reavivada de forma recurrente cuando se manifiestan las múltiples consecuencias legales que siguen teniendo, especialmente en el ámbito penal.

En este tiempo, las Cortes Generales han tenido un papel preponderante a la hora de configurar la respuesta de la soberanía popular a ese proceso independentista. Un papel que esta ley orgánica reafirma al reconocer su competencia y legitimidad para hacer una evaluación de la situación política y promover una serie de soluciones que deben ofrecerse en cada contexto, de acuerdo con el interés general.

Así, con esta ley orgánica de amnistía las Cortes Generales acuden de nuevo a un mecanismo constitucional que refuerza el Estado de derecho para dar una respuesta adecuada más de diez años después del comienzo del proceso independentista, cuando ya se han superado los momentos más acusados de la crisis y toca establecer las bases para garantizar la convivencia de cara al futuro. De esta manera, al asumir las Cortes Generales esta decisión de política legislativa no solo no invaden otros espacios, sino que, muy al contrario y en uso de sus competencias, asumen la mejor vía de las posibles para abordar, desde la política, un conflicto político.

La aprobación de esta ley orgánica se entiende, por tanto, como un paso necesario para superar las tensiones referidas y eliminar algunas de las circunstancias que provocan la desafección que mantiene alejada de las instituciones estatales a una parte de la población. Unas consecuencias, además, que podrían agravarse en los próximos años a medida que se sustancien procedimientos judiciales que afectan no solo a los líderes de aquel proceso (que son los menos), sino también a los múltiples casos de ciudadanos e incluso a empleados públicos que ejercen funciones esenciales en la administración autonómica y local y cuyo procesamiento y eventual condena e inhabilitación produciría un trastorno grave en el funcionamiento de los servicios en la vida diaria de sus vecinos y, en definitiva, en la convivencia social.

Con la aprobación de esta ley orgánica, por tanto, lo que el legislador pretende es excepcionar la aplicación de normas vigentes a unos hechos acontecidos en el contexto del proceso independentista catalán en aras del interés general, consistente en garantizar la convivencia dentro del Estado de derecho, y generar un contexto social, político e institucional que fomente la estabilidad económica y el progreso cultural y social tanto de Cataluña como del conjunto de España, sirviendo al mismo tiempo de base para la superación de un conflicto político.

Además, y en relación directa con lo anterior, debe tenerse presente que en nuestro ordenamiento constitucional no tiene cabida un modelo de democracia militante, esto es, un modelo en el que se imponga no ya el respeto, sino la adhesión positiva al ordenamiento. Las metas a perseguir dentro del marco constitucional son plurales. No obstante, todos los caminos deben transitar dentro del ordenamiento jurídico nacional e internacional.

Así, esta amnistía no puede interpretarse como un alejamiento de nuestro marco legal. Muy al contrario, es una herramienta que lo fortalece y mira hacia el futuro, devolviendo al debate parlamentario las divisiones que siguen tensando las costuras de la sociedad, mediante una renuncia al ejercicio del *ius puniendi* por razones de utilidad social que se fundamenta en la consecución de un interés superior: la convivencia democrática.

Esta ley orgánica es un paso más en un camino difícil, pero a la vez valiente y reconciliador; una demostración de respeto a la ciudadanía y de que la aplicación de la legalidad es necesaria, pero, en ocasiones, no es suficiente para resolver un conflicto político sostenido en el tiempo. Por tanto, esta amnistía constituye una decisión política adoptada bajo el principio de justicia en el entendimiento de que los instrumentos con los que cuenta un Estado de derecho no son, ni deben ser, inamovibles; toda vez que es el Derecho el que está al servicio de la sociedad y no al contrario, y que por tanto este debe tener la capacidad de actualizarse adaptándose al contexto de cada momento.

## III

El contexto jurídico y político en el que se aprueba esta amnistía es muy diferente de aquel en el que se aprobaron las dos últimas normas que implementaron esta medida en nuestro país: el Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, y la Ley 46/1977, de 15 de octubre. En ese momento, formaban parte del conjunto de actos con los que se pretendía poner fin a una larga dictadura para iniciar la construcción de un Estado social y democrático de derecho en el marco de la Unión Europea, presidido por el reconocimiento de un amplio elenco de derechos fundamentales y por la división de poderes. Hoy, en el año 2023, España se caracteriza por ser una democracia y un Estado de derecho, en el que el principio de legalidad, el principio democrático y el respeto a los derechos fundamentales se configuran como pilares esenciales.

Desde el año 1978, España cuenta con un texto constitucional homologable al de los países de nuestro entorno, que garantiza los derechos fundamentales individualmente considerados y preserva los derechos ideológicos y políticos de todos, y que establece para los poderes públicos la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales ratificados, tal y como reconoce la propia Constitución.

De acuerdo con este marco, una ley de amnistía solo puede fundamentarse en la solidez del sistema democrático, que demuestra así su capacidad de conciliación a través de un acto soberano de las Cortes Generales, cuya legitimidad encuentra fundamento en dos pilares de distinta naturaleza: por un lado, la constitucionalidad de la medida y, por otro, la necesidad de abordar una situación excepcional en pro del interés general, apostando por un futuro de entendimiento, diálogo y negociación entre las distintas sensibilidades políticas, ideológicas y nacionales. Una sociedad que pretende avanzar desde un punto de vista democrático debe tener la capacidad de favorecer y ubicar entre sus prioridades la convivencia, el diálogo, el respeto y el eventual entendimiento entre las diferentes posiciones y reivindicaciones políticas democráticas.

Y es que, en coherencia con el Convenio Europeo de Derechos Humanos y con la Carta Europea de Derechos Fundamentales, es necesario recordar que la Constitución española de 1978 consagra el pluralismo político como uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico (artículo 1), configura los partidos políticos como cauce de expresión de la voluntad popular y como instrumento fundamental para la participación política (artículo 6), el principio de legalidad, la seguridad jurídica y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (artículo 9) y garantiza el derecho fundamental a la libertad ideológica (artículo 16), así como los derechos a la libertad de expresión y de información (artículo 20), el derecho de reunión y manifestación pacífica y sin armas (artículo 21) y el derecho de asociación (artículo 22). A partir de estos presupuestos, se da una adecuada articulación con los principios y valores generales del texto constitucional, especialmente teniendo en cuenta que la Constitución de 1978 se integra en la tradición liberal-democrática que ha alumbrado los Estados sociales y democráticos de derecho contemporáneos. Ello exige que valores como el pluralismo político, la justicia y la igualdad presidan el fundamento, la finalidad, el ámbito y las condiciones de una ley de amnistía.

Este es el marco jurídico general en el que se concibe la presente ley de amnistía, en el claro entendimiento de que, si bien no hay democracia fuera del Estado de derecho, es necesario crear las condiciones para que la política, el diálogo y los cauces parlamentarios sean los protagonistas en la búsqueda de soluciones a una cuestión política con una presencia recurrente en nuestra historia. Se trata, pues, de utilizar cuantos instrumentos estén en manos del Estado para procurar la normalización institucional tras un periodo de grave perturbación, así como seguir favoreciendo el diálogo, el entendimiento y la convivencia. Este proceso está inspirado, además, por la interpretación que ofrece el Tribunal Constitucional sobre las obligaciones políticas de los poderes públicos al decir que «la Constitución no aborda ni puede abordar expresamente todos los problemas que se pueden suscitar en el orden constitucional [...]». Por ello, los poderes públicos y muy

especialmente los poderes territoriales que conforman nuestro Estado autonómico son quienes están llamados a resolver mediante el diálogo y la cooperación los problemas que se desenvuelven en este ámbito» (sentencia 42/2014, de 24 de marzo).

## IV

La constitucionalidad de la amnistía fue declarada por el Tribunal Constitucional, en su sentencia 147/1986, de 25 de noviembre, a propósito precisamente de la aplicación de la Ley 46/1977. En este pronunciamiento, se afirma taxativamente que «no hay restricción constitucional directa sobre esta materia».

La Constitución no prohíbe la institución jurídica de la amnistía, sino solo una manifestación concreta del derecho de gracia, como son los indultos generales, que cuentan con una naturaleza jurídica muy diferente a la que es propia de una ley orgánica de amnistía, al ser el indulto una prerrogativa del Poder Ejecutivo. La propia sentencia 147/1986 abunda en esta cuestión al afirmar que «es erróneo razonar sobre el indulto y la amnistía como figuras cuya diferencia es meramente cuantitativa, pues se hallan entre sí en una relación de diferenciación cualitativa».

Parece razonable entender que el constituyente de 1978 no prohibió la institución de la amnistía porque, entre otras razones, ello hubiera implicado la derogación del ya mencionado Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, y la Ley 46/1977, de 15 de octubre, que constituyeron el punto de partida del pacto constitucional y sin las cuales no hubiera sido posible la Transición Democrática ni el amplio consenso parlamentario y social que avalaron e hicieron posible que la Constitución española de 1978 viera la luz. Esta circunstancia se revela evidente en la jurisprudencia, toda vez que el Tribunal Supremo ha afirmado de forma taxativa que la Ley 46/1977 es «una ley vigente cuya eventual derogación correspondería, en exclusiva, al Parlamento» (sentencia 101/2012, de 27 de febrero).

Todo ello nos permite inferir que la amnistía, lejos de ser una figura inconstitucional, forma parte del pacto fundacional de la democracia española y se presenta como una facultad de las Cortes Generales, en las que está representado todo el pueblo español, titular de la soberanía nacional. De esta manera, a quien se halla legitimado para tipificar o destipificar una determinada conducta se le reconoce, en lógica consecuencia, la facultad de amnistiar esos mismos hechos sin otros límites que los que directamente dimanen de la Constitución.

Cabe subrayar que la amnistía no afecta al principio de separación de poderes ni a la exclusividad de la jurisdicción previsto en el artículo 117 de la Constitución porque, como reza su propio texto, el Poder Judicial está sometido al imperio de la ley y es precisamente una ley con valor de orgánica la que, dentro de los parámetros antes expuestos, prevé los supuestos de exención de la responsabilidad, correspondiendo a los jueces y tribunales, así como al Tribunal de Cuentas o a las autoridades administrativas que sigan o hubieran seguido las diligencias, procesos, expedientes y causas a las que afecten los actos amnistiados, su aplicación a cada caso concreto.

Lo anterior es así tal cual se ha venido reconociendo implícitamente en nuestro ordenamiento jurídico que, con normalidad, incorpora en distintos preceptos la figura de la amnistía.

Entre la legislación estatal cabría destacar, por ejemplo, el artículo 666.4.<sup>a</sup> del Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal, donde se prevé la amnistía como una de las causas que obligan al sobreseimiento. Así como toda una serie de normas que han sido aprobadas desde los años 80, como (i) el artículo 16 del Real Decreto 796/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general de régimen disciplinario del personal al servicio de la Administración de Justicia; (ii) el artículo 163 del Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales; (iii) el artículo 108 del Real Decreto 429/1988, de 29 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales; (iv) el artículo 88 del Real Decreto 2003/1986, de 19 de



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 25

septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Cuerpos Oficiales, Auxiliares y Agentes de la Administración de Justicia; y (v) el artículo 19 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, en los que se prevé que la responsabilidad disciplinaria de los integrantes de estos cuerpos puede extinguirse, entre otras causas, por la amnistía. O la exposición de motivos y el artículo 2 de la más reciente Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, donde se reconoce que la Ley de 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, forma parte de las leyes plenamente vigentes del Estado español.

En la normativa autonómica también encontramos referencias a la amnistía como causa de extinción de responsabilidad disciplinaria en normas aprobadas desde los años 90, por ejemplo, (i) el artículo 144 del Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco; (ii) el artículo 57.4 de la Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra; (iii) el artículo 89.1 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca; (iv) el artículo 64 de la Ley 6/2005, de 3 de junio, de coordinación de las Policías Locales de las Illes Balears; (v) el artículo 78.1 de la Ley del Parlament de Cataluña 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat; o (vi) el artículo 58.1 de la Ley del Parlament de Cataluña 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales.

Por último, cabe destacar que la amnistía se contempla en más de treinta acuerdos internacionales suscritos por España en materia de traslado de personas condenadas o extradiciones, teniendo más de veinte de ellos rango de tratado o convenio internacional, lo que implica una revisión previa sobre su plena constitucionalidad.

### V

El Tribunal Constitucional no solo ha dejado clara la constitucionalidad de las leyes de amnistía con carácter general, sino que, con ocasión de la amnistía aprobada en 1977, ha establecido los requisitos para que una ley de estas características pueda ser válida en nuestro ordenamiento jurídico. En este sentido, ha insistido en que este tipo de normas, como el resto del ordenamiento jurídico, han de ajustarse a los principios constitucionales (sentencias 28/1982, de 26 de mayo; 63/1983, de 20 de julio; 116/1987, de 7 de julio, entre otras).

En este mismo sentido, cabe destacar que el Consejo de Estado, cuyo cometido es también el examen de la constitucionalidad de los proyectos de disposiciones generales, en su Dictamen 895/2005, emitido con ocasión de la tramitación del ya citado Real Decreto 796/2005, por el que se aprueba el Reglamento disciplinario del personal al servicio de la Administración de Justicia, no efectuó reproche alguno a la inclusión de la amnistía como causa de extinción de la responsabilidad disciplinaria (artículo 16).

Pues bien, declarada su constitucionalidad, solo cabe entender esta opción legislativa en el marco de las leyes singulares, respecto de las que el Tribunal Constitucional ha venido sosteniendo su excepcionalidad, pero también su conformidad con el texto constitucional al afirmar que «el dogma de la generalidad de la ley no es obstáculo insalvable que impida al legislador dictar, con valor de ley, preceptos específicos para supuestos únicos o sujetos concretos» (sentencia 166/1986, de 19 de diciembre). Esta jurisprudencia se ha mantenido en el tiempo y, décadas después, nuestro intérprete supremo ha seguido afirmando que «el concepto de ley presente en la Constitución no impide la existencia de leyes singulares» (sentencia 129/2013, de 4 de junio).

Ahora bien, la regulación *ad casum* que supone toda ley singular, solo supera el canon constitucional de igualdad cuando se trata de normas «dictadas en atención a un supuesto de hecho concreto y singular, que agotan su contenido y eficacia en la adopción y ejecución de la medida tomada por el legislador ante ese supuesto de hecho, aislado en la Ley singular» (sentencia del Tribunal Constitucional 129/2013, de 4 de junio). Este es precisamente el parámetro de constitucionalidad que cumple la presente ley orgánica de amnistía, toda vez que su objeto y ámbito se dirige a un grupo concreto de destinatarios y

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 26

agota su contenido en la adopción de la medida para un supuesto de hecho singular, en este caso el conjunto de actos vinculados, de diversas formas, al ya mencionado proceso independentista, que quedan acotados material y temporalmente.

En efecto, el principio de igualdad no implica la necesidad de dar un alcance universal a los efectos de la amnistía, sino a que no existan discriminaciones entre personas que se encuentren comprendidas en el supuesto habilitante de la norma (en este caso, los actos determinantes de distintos tipos de responsabilidad en relación con el proceso independentista). Y ello porque, como ha dejado claro el máximo intérprete de la Constitución, el principio de igualdad debe aplicarse cuando exista «identidad sustancial de las situaciones jurídicas», sin que se pueda «trabar comparación [...] entre situaciones jurídicas que en origen no han sido equiparadas por las propias normas que las crean» (sentencia 194/1999, de 25 de octubre), atendiendo para ello al principio de justificación y razonabilidad (sentencias 62/1982, de 15 de octubre; 112/1996, de 24 de junio; 102/1999, de 31 de mayo). Esta ley orgánica respeta, por tanto, el principio de igualdad en la medida en que el ámbito de aplicación se identifica de forma objetiva y justificada, de acuerdo a valores constitucionales, y sin que arbitrariamente se excluyan de la misma supuestos con una identidad sustancial.

Enmarcada la presente ley orgánica de amnistía en la categoría de ley singular y definida la situación excepcional a la que pretende dar respuesta, se inspira, como no puede ser de otra manera, en los principios de razonabilidad, proporcionalidad y adecuación.

La razonabilidad de la misma se vincula a la justificación objetiva y razonable de su singularidad, que se enmarca en la necesidad de superar, como ya se ha puesto de manifiesto, la situación de alta tensión política que vivió la sociedad catalana de forma especialmente intensa desde 2012. Se consagra así legalmente la voluntad de avanzar en el camino del diálogo político y social necesario para la cohesión y el progreso de la sociedad catalana, en el entendimiento de que el refuerzo de la convivencia justifica la presente ley de amnistía, que supone un punto de inflexión, con la finalidad de superar obstáculos y mejorar la convivencia avanzando hacia la plena normalización de una sociedad plural que aborda los principales debates sobre su futuro mediante el diálogo, la negociación, y los acuerdos democráticos. De esta manera, se devuelve la resolución del conflicto político a los cauces de la discusión política.

La proporcionalidad de la ley deriva de la concreción del elenco de actos que hayan sido declarados o estén tipificados como delitos y conductas que se amnistían y de su necesaria vinculación con los actos realizados en un periodo de tiempo acotado por la ley. De este modo, se elude una referencia genérica e imprecisa, evitando que la amnistía pueda abarcar otro tipo de actos no conectados directamente con el proceso independentista y las consecuencias de este, cuya exoneración no tendría cabida dentro del fundamento sobre el que se erige esta medida.

Todo ello conecta con el principio de adecuación y con la finalidad que pretende la norma, vinculada al mandato de optimización que se deriva del artículo 9 de la Constitución y que se dirige a todos los poderes públicos, pero particularmente al legislador, que es quien configura los tipos penales, quien los deroga y quien aprueba, como es el caso, una ley de amnistía con una finalidad legítima y constitucional. Finalidad, además, que, debido a su naturaleza jurídica o a la diversidad de situaciones procesales vigentes en el momento de la promulgación de esta norma, no podría lograrse con otro tipo de figuras legales como la concesión de indultos o la reforma del Código Penal.

Por otra parte, el carácter de ley singular que excepciona la aplicación de normas vigentes a los hechos acontecidos en un determinado contexto en aras del interés general deberá conllevar el inmediato alzamiento de las medidas cautelares que hubieran sido adoptadas, incluso cuando tenga lugar el planteamiento de un recurso o una cuestión de inconstitucionalidad, así como la finalización de la ejecución de las penas impuestas.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 27

### VI

Esta ley consta de 16 artículos, divididos en tres títulos, dos disposiciones adicionales y una disposición final.

El Título I delimita el ámbito objetivo de la amnistía. A estos efectos, primero describe los actos tipificados como delito o determinantes de responsabilidad administrativa o contable vinculados, de una u otra forma, a la consulta del 9 de noviembre de 2014 y al referéndum del 1 de octubre de 2017, declarados ambos inconstitucionales, que quedan exonerados, delimitando el periodo marco temporal en el que deben haberse producido desde el ~~1 de enero de 2012~~ **1 de noviembre de 2011** hasta el 13 de noviembre de 2023.

Después identifica los actos delictivos a los que, en todo caso, no resultará de aplicación esta amnistía, en el entendido de que no todo hecho ni delito puede ni merece ser amnistiado. Como sucede con los hechos previstos en el artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo, o con el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que prohíbe la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes, que se supone a la par que un límite infranqueable, un claro ejemplo de ello. No obstante, conviene recordar que no todo acto degradante tiene encaje en dicho precepto, pues para ello se precisa que la acción, además de ser ilícita, alcance un nivel mínimo de gravedad. Así, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, para que el acto sea considerado degradante con arreglo al artículo 3 del mencionado convenio, usualmente será preciso que las lesiones corporales ocasionadas o el sufrimiento experimentado por la víctima revistan cierta intensidad o, en todo caso, sean capaces de quebrar la resistencia moral o física de una persona. Se opta por un criterio restrictivo de exclusiones en la aplicación de la presente ley, debido a que determinadas conductas podrían generar confusión con otros delitos, lo que sucedería en algunas acciones comprendidas en el Capítulo VII del Título XXII del Libro II del Código Penal.

Sobre el artículo 1.1, conviene precisar que el hecho de que la presente ley extienda la amnistía a las acciones delictivas que pudieran haberse ejecutado en la defensa de la legalidad y del orden constitucional no supone demérito o reproche alguno para los colectivos concernidos. En ningún caso implica la criminalización de los funcionarios que intervinieron en defensa del orden público, pues la presunción de inocencia es un principio básico de nuestro ordenamiento jurídico. Lejos de ello, persigue aliviar la situación procesal de los encausados y con ello las tensiones derivadas de unos hechos que se enmarcaron en un determinado momento y como consecuencia de las tensiones existentes entonces y a lo largo de más de diez años. Asimismo, la presente ley aspira a sentar unas sólidas bases para, de una vez por todas, continuar mitigando las consecuencias de un conflicto que jamás debió producirse y que, a pesar de los pasos de los últimos años, aún sigue latente.

El Título II describe los efectos de la exoneración de responsabilidad que supone la aprobación de esta medida en el ámbito penal, administrativo y contable. Asimismo, dedica un artículo a concretar las consecuencias que se derivan de dicha exoneración para los empleados públicos. Y, por último, determina que la amnistía no dará derecho a percibir indemnización alguna, ni dará lugar a la restitución de las cantidades abonadas en concepto de multa o sanción, ni exonerará la responsabilidad civil frente a particulares.

Y, por último, el Título III identifica la competencia para aplicar esta amnistía a cada caso concreto y describe el procedimiento en el orden penal y contencioso-administrativo, así como en el ámbito administrativo y contable, estableciendo un plazo de prescripción de cinco años para que los afectados puedan solicitar la amnistía aquí reconocida. Adicionalmente, se reconoce la posibilidad de interponer los recursos que en Derecho procedan contra las resoluciones que se dicten en aplicación de esta ley.

Por su parte, la disposición adicional primera tiene por objeto modificar el artículo 130 del Código Penal para incluir expresamente la amnistía como un supuesto de extinción de responsabilidad criminal, en línea con las previsiones que ya contiene la Ley de Enjuiciamiento Criminal. La disposición adicional segunda tiene por objeto modificar el

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 28

artículo 39 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, para adaptarlo a la entrada en vigor de la presente ley. Y la disposición final determina que esta ley entrará en vigor el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Por todo lo expuesto, y atendiendo al ámbito penal de esta regulación (artículo 149.1.6.<sup>a</sup> CE) y a su afección a derechos fundamentales (artículo 81.1 CE), las Cortes Generales aprueban la siguiente proposición de ley orgánica.

### JUSTIFICACIÓN

Mejora técnica por la que se amplía el ámbito objetivo de la amnistía avanzando hasta el día 1 de noviembre de 2011 el periodo temporal para incluir todas las actuaciones tipificadas como delito o determinantes de responsabilidad administrativa o contractual, vinculadas de una u otra forma a la consulta del 9 de noviembre de 2014 y el referéndum del 1 de octubre de 2017.

### ENMIENDA NÚM. 25

#### Grupo Parlamentario Junts per Catalunya

Precepto que se modifica:

Título I. Artículo 1.

De modificación

Texto que se propone:

Artículo 1. *Ámbito objetivo.*

1. Quedan amnistiados los siguientes actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable, ejecutados en el marco de las consultas celebradas en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017, de su preparación o de sus consecuencias, siempre que hubieren sido realizados entre los días ~~1 de enero de 2012~~ **1 de noviembre de 2011** y 13 de noviembre de 2023, así como las siguientes acciones cometidas entre estas fechas, aunque no se encuentren directamente relacionadas con estas consultas o incluso hayan sido realizadas con posterioridad a su respectiva celebración:

a) Los actos cometidos con la intención de reivindicar, promover o procurar la secesión o independencia de Cataluña, así como los que hubieran contribuido a la consecución de tales propósitos.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de usurpación de funciones públicas o de malversación dirigidos a financiar, sufragar o facilitar la realización de cualesquiera de las conductas descritas en el primer párrafo de esta letra, directamente o a través de cualquier entidad pública o privada, así como cualquier otro acto tipificado como delito que tuviere idéntica finalidad.

También se entenderán comprendidas en este supuesto aquellas actuaciones desarrolladas, a título personal o institucional, con el fin de divulgar el proyecto independentista, recabar información y adquirir conocimiento sobre experiencias similares o lograr que otras entidades públicas o privadas prestaran su apoyo a la consecución de la independencia de Cataluña.

Asimismo, se entenderán comprendidos aquellos actos, vinculados directa o indirectamente al denominado proceso independentista desarrollado en Cataluña o a sus líderes en el marco de ese proceso, y realizados por quienes, de forma manifiesta y

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 29

constatada, hubieran prestado asistencia, colaboración, asesoramiento de cualquier tipo, representación, protección o seguridad a los responsables de las conductas a las que se refiere el primer párrafo de esta letra, o hubieran recabado información a estos efectos.

b) Los actos cometidos con la intención de convocar, promover o procurar la celebración de las consultas que tuvieron lugar en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017 por quien careciera de competencias para ello o cuya convocatoria o celebración haya sido declarada ilícita, así como aquellos que hubieran contribuido a su consecución.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de usurpación de funciones públicas o de malversación dirigidos a financiar, sufragar o facilitar la realización de cualesquiera de las conductas descritas en el párrafo anterior, así como cualquier otro acto tipificado como delito que tuviere idéntica finalidad.

c) Los actos de desobediencia, cualquiera que sea su naturaleza, desórdenes públicos, atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos o resistencia que hubieran sido ejecutados con el propósito de permitir la celebración de las consultas populares a que se refiere la letra b) del presente artículo o sus consecuencias, así como cualesquiera otros actos tipificados como delitos realizados con idéntica intención.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de prevaricación o cualesquiera otros actos que hubieran consistido en la aprobación o ejecución de leyes, normas o resoluciones por autoridades o funcionarios públicos que hayan sido realizados con el propósito de permitir, favorecer o coadyuvar a la celebración de las consultas populares a que se refiere la letra b) del presente artículo.

También quedarán amnistiados los actos de desconsideración o crítica vertidos contra las autoridades y funcionarios públicos, los entes e instituciones públicas, así como sus símbolos o emblemas, en el curso de manifestaciones, asambleas, obras o actividades artísticas u otras de similar naturaleza que tuvieran por objeto reivindicar la independencia de Cataluña o la celebración de las consultas a las que se refiere la letra b) o prestar público apoyo a quienes hubieran ejecutado los actos amnistiados con arreglo a esta ley.

d) Los actos de desobediencia, cualquiera que sea su naturaleza, desórdenes públicos, atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos, resistencia u otros actos contra el orden y la paz pública que hubieran sido ejecutados con el propósito de mostrar apoyo a los objetivos y fines descritos en las letras precedentes o a los encausados o condenados por la ejecución de cualesquiera de los delitos comprendidos en el presente artículo.

e) Las acciones realizadas en el curso de actuaciones policiales dirigidas a dificultar o impedir la realización de los actos determinantes de responsabilidad penal o administrativa comprendidos en este artículo.

f) Los actos cometidos con el propósito de favorecer, procurar o facilitar cualesquiera de las acciones determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable contempladas en los apartados anteriores del presente artículo, así como cualesquiera otros que fueran materialmente conexos con tales acciones.

2. Los actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable amnistiados en virtud del apartado 1 de este artículo lo serán cualquiera que sea su grado de ejecución, incluidos los actos preparatorios, y cualquiera que fuera la forma de autoría o participación.

3. Los actos cuya realización se hubiera iniciado antes del día ~~1 de enero de 2012~~ **1 de noviembre de 2011** únicamente se entenderán comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley cuando su ejecución finalizase con posterioridad a esa fecha.

Los actos cuya realización se hubiera iniciado antes del día 13 de noviembre de 2023 también se entenderán comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley aunque su ejecución finalizase con posterioridad a esa fecha.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 30

### JUSTIFICACIÓN

Mejora técnica por la que se amplía el ámbito objetivo de la amnistía avanzando hasta el día 1 de noviembre de 2011 el periodo temporal para incluir todas las actuaciones tipificadas como delito o determinantes de responsabilidad administrativa o contractual, vinculadas de una u otra forma, a la consulta del 9 de noviembre de 2014 y el referéndum del 1 de octubre de 2017.

### ENMIENDA NÚM. 26

**Grupo Parlamentario Junts  
per Catalunya**

Precepto que se modifica:

Título I. Artículo 1.

De modificación

Texto que se propone:

Artículo 1. *Ámbito objetivo.*

1. Quedan amnistiados los siguientes actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable, ejecutados en el marco de las consultas celebradas en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017, de su preparación o de sus consecuencias, siempre que hubieren sido realizados entre los días 1 de enero de 2012 y 13 de noviembre de 2023, así como las siguientes acciones cometidas entre estas fechas, aunque no se encuentren directamente relacionadas con estas consultas o incluso hayan sido realizadas con posterioridad a su respectiva celebración:

a) Los actos cometidos con la intención de reivindicar, promover o procurar la secesión o independencia de Cataluña, así como los que hubieran contribuido a la consecución de tales propósitos.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de usurpación de funciones públicas o de malversación dirigidos a financiar, sufragar o facilitar la realización de cualesquiera de las conductas descritas en el primer párrafo de esta letra, directamente o a través de cualquier entidad pública o privada, así como cualquier otro acto tipificado como delito que tuviere idéntica finalidad.

También se entenderán comprendidas en este supuesto aquellas actuaciones desarrolladas, a título personal o institucional, con el fin de divulgar el proyecto independentista, recabar información y adquirir conocimiento sobre experiencias similares o lograr que otras entidades públicas o privadas prestaran su apoyo a la consecución de la independencia de Cataluña.

Asimismo, se entenderán comprendidos aquellos actos **realizados por o atribuidos a quienes, vinculados directa o indirectamente al denominado proceso independentista desarrollado en Cataluña o a sus líderes en el marco de ese proceso, y realizados por quienes, de forma manifiesta y constatada, hubieran prestado asistencia, colaboración, asesoramiento de cualquier tipo, representación, protección o seguridad a los responsables de las conductas a las que se refiere el primer párrafo de esta letra, o hubieran recabado información a estos efectos, y las atribuidas en función de operaciones policiales artificiosas y/o prospectivas orientadas a la criminalización de cargos públicos y/o su entorno, siempre y cuando no hayan conllevado efectivamente un incremento patrimonial de origen ilícito.**



b) Los actos cometidos con la intención de convocar, promover o procurar la celebración de las consultas que tuvieron lugar en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017 por quien careciera de competencias para ello o cuya convocatoria o celebración haya sido declarada ilícita, así como aquellos que hubieran contribuido a su consecución.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de usurpación de funciones públicas o de malversación dirigidos a financiar, sufragar o facilitar la realización de cualesquiera de las conductas descritas en el párrafo anterior, así como cualquier otro acto tipificado como delito que tuviere idéntica finalidad.

c) Los actos de desobediencia, cualquiera que sea su naturaleza, desórdenes públicos, atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos o resistencia que hubieran sido ejecutados con el propósito de permitir la celebración de las consultas populares a que se refiere la letra b) del presente artículo o sus consecuencias, así como cualesquiera otros actos tipificados como delitos realizados con idéntica intención.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de prevaricación o cualesquiera otros actos que hubieran consistido en la aprobación o ejecución de leyes, normas o resoluciones por autoridades o funcionarios públicos que hayan sido realizados con el propósito de permitir, favorecer o coadyuvar a la celebración de las consultas populares a que se refiere la letra b) del presente artículo.

También quedarán amnistiados los actos de desconsideración o crítica vertidos contra las autoridades y funcionarios públicos, los entes e instituciones públicas, así como sus símbolos o emblemas, en el curso de manifestaciones, asambleas, obras o actividades artísticas u otras de similar naturaleza que tuvieran por objeto reivindicar la independencia de Cataluña o la celebración de las consultas a las que se refiere la letra b) o prestar público apoyo a quienes hubieran ejecutado los actos amnistiados con arreglo a esta ley.

d) Los actos de desobediencia, cualquiera que sea su naturaleza, desórdenes públicos, atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos, resistencia u otros actos contra el orden y la paz pública que hubieran sido ejecutados con el propósito de mostrar apoyo a los objetivos y fines descritos en las letras precedentes o a los encausados o condenados por la ejecución de cualesquiera de los delitos comprendidos en el presente artículo.

e) Las acciones realizadas en el curso de actuaciones policiales dirigidas a dificultar o impedir la realización de los actos determinantes de responsabilidad penal o administrativa comprendidos en este artículo.

f) Los actos cometidos con el propósito de favorecer, procurar o facilitar cualesquiera de las acciones determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable contempladas en los apartados anteriores del presente artículo, así como cualesquiera otros que fueran materialmente conexos con tales acciones.

2. Los actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable amnistiados en virtud del apartado 1 de este artículo lo serán cualquiera que sea su grado de ejecución, incluidos los actos preparatorios, y cualquiera que fuera la forma de autoría o participación.

3. Los actos cuya realización se hubiera iniciado antes del día 1 de enero de 2012 únicamente se entenderán comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley cuando su ejecución finalizase con posterioridad a esa fecha.

Los actos cuya realización se hubiera iniciado antes del día 13 de noviembre de 2023 también se entenderán comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley aunque su ejecución finalizase con posterioridad a esa fecha.

#### JUSTIFICACIÓN

De acuerdo con la finalidad de abordar, en aras del interés general y en el marco del Estado de Derecho, las circunstancias políticas excepcionales del denominado proceso independentista, la presente ley orgánica de amnistía no puede dejar de incluir todos los

actos que hayan sido declarados o estuvieran tipificados como delitos o como conductas determinantes de responsabilidad administrativa o contable perseguidos a raíz de los hechos del denominado proceso independentista.

La amnistía se aparta de su finalidad si deja fuera de su ámbito objetivo aquellos actos realizados por quienes, de forma manifiesta y constatada, hubieran prestado asistencia, colaboración, asesoramiento de cualquier tipo, representación, protección o seguridad a los responsables de las conductas a las que se refiere el primer párrafo de esta letra a), pero que, según una determinada interpretación judicial, no tienen una vinculación directa o indirecta al denominado proceso independentista por haberse realizado formalmente en base a un interés ajeno a esta condición de asistentes, colaboradores, representantes, etc.

Con el redactado propuesto, se evita que el alcance de los efectos de la presente ley pueda verse limitado por interpretaciones judiciales que, en base a una concepción del interés general que difiere de la del legislador, excluyan, de forma incongruente con la finalidad de la ley de amnistía, determinadas conductas que deben quedar encuadradas en su ámbito objetivo.

Como reza la exposición de motivos, «la regulación *ad casum* que supone toda ley singular, solo supera el canon constitucional de igualdad cuando se trata de normas «dictadas en atención a un supuesto de hecho concreto y singular, que agotan su contenido y eficacia en la adopción y ejecución de la medida tomada por el legislador ante ese supuesto de hecho, aislado en la Ley singular» (sentencia del Tribunal Constitucional 129/2013, de 4 de junio). Este es precisamente el parámetro de constitucionalidad que cumple la presente ley orgánica de amnistía, toda vez que su objeto y ámbito se dirige a un grupo concreto de destinatarios y agota su contenido en la adopción de la medida para un supuesto de hecho singular, en este caso el conjunto de actos vinculados, de diversas formas, al ya mencionado proceso independentista, que quedan acotados material y temporalmente».

De acuerdo con lo anterior, el redactado propuesto precisa el «supuesto de hecho concreto y singular» y por tanto el «grupo concreto de destinatarios» donde se agota el contenido y eficacia de la medida tomada por el legislador en aras del interés general. Precisamente, para evitar que este interés general pueda verse subvertido por la literalidad de la redacción, se incluye la prevención de que los actos en cuestión «no hayan conllevado efectivamente un incremento patrimonial de origen ilícito.»

#### ENMIENDA NÚM. 27

##### Grupo Parlamentario Junts per Catalunya

Precepto que se modifica:

Título I. Artículo 1.

De modificación

Texto que se propone:

Artículo 1. *Ámbito objetivo.*

1. Quedan amnistiados los siguientes actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable, ejecutados en el marco de las consultas celebradas en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017, de su preparación o de sus consecuencias, siempre que hubieren sido realizados entre los días 1 de enero de 2012 y 13 de noviembre de 2023, así como las siguientes acciones cometidas entre estas



fechas, aunque no se encuentren directamente relacionadas con estas consultas o incluso hayan sido realizadas con posterioridad a su respectiva celebración:

a) Los actos cometidos con la intención de reivindicar, promover o procurar la secesión o independencia de Cataluña, así como los que hubieran contribuido a la consecución de tales propósitos.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de usurpación de funciones públicas o de malversación dirigidos a financiar, sufragar o facilitar la realización de cualesquiera de las conductas descritas en el primer párrafo de esta letra, directamente o a través de cualquier entidad pública o privada, así como cualquier otro acto tipificado como delito que tuviere idéntica finalidad.

También se entenderán comprendidas en este supuesto aquellas actuaciones desarrolladas, a título personal o institucional, con el fin de divulgar el proyecto independentista, recabar información y adquirir conocimiento sobre experiencias similares o lograr que otras entidades públicas o privadas prestaran su apoyo a la consecución de la independencia de Cataluña.

Asimismo, se entenderán comprendidos aquellos actos, vinculados directa o indirectamente al denominado proceso independentista desarrollado en Cataluña o a sus líderes en el marco de ese proceso, y realizados por quienes, de forma manifiesta y constatada, hubieran prestado asistencia, colaboración, asesoramiento de cualquier tipo, representación, protección o seguridad a los responsables de las conductas a las que se refiere el primer párrafo de esta letra, o hubieran recabado información a estos efectos.

b) Los actos cometidos con la intención de convocar, promover o procurar la celebración de las consultas que tuvieron lugar en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017 por quien careciera de competencias para ello o cuya convocatoria o celebración haya sido declarada ilícita, así como aquellos que hubieran contribuido a su consecución.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de usurpación de funciones públicas o de malversación dirigidos a financiar, sufragar o facilitar la realización de cualesquiera de las conductas descritas en el párrafo anterior, así como cualquier otro acto tipificado como delito que tuviere idéntica finalidad.

c) Los actos de desobediencia, cualquiera que sea su naturaleza, desórdenes públicos, atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos o resistencia que hubieran sido ejecutados con el propósito de permitir la celebración de las consultas populares a que se refiere la letra b) del presente artículo o sus consecuencias, así como cualesquiera otros actos tipificados como delitos realizados con idéntica intención.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de prevaricación o cualesquiera otros actos que hubieran consistido en la aprobación o ejecución de leyes, normas o resoluciones por autoridades o funcionarios públicos que hayan sido realizados con el propósito de permitir, favorecer o coadyuvar a la celebración de las consultas populares a que se refiere la letra b) del presente artículo.

También quedarán amnistiados los actos de desconsideración o crítica vertidos contra las autoridades y funcionarios públicos, los entes e instituciones públicas, así como sus símbolos o emblemas, en el curso de manifestaciones, asambleas, obras o actividades artísticas **o educativas** u otras de similar naturaleza, **así como en redes sociales o medios de comunicación** que tuvieran por objeto reivindicar la independencia de Cataluña o la celebración de las consultas a las que se refiere la letra b) o prestar público apoyo a quienes hubieran ejecutado los actos amnistiados con arreglo a esta ley.

d) Los actos de desobediencia, cualquiera que sea su naturaleza, desórdenes públicos, atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos, resistencia u otros actos contra el orden y la paz pública que hubieran sido ejecutados con el propósito de mostrar apoyo a los objetivos y fines descritos en las letras precedentes o a los encausados o condenados por la ejecución de cualesquiera de los delitos comprendidos en el presente artículo.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 34

e) Las acciones realizadas en el curso de actuaciones policiales dirigidas a dificultar o impedir la realización de los actos determinantes de responsabilidad penal o administrativa comprendidos en este artículo.

f) Los actos cometidos con el propósito de favorecer, procurar o facilitar cualesquiera de las acciones determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable contempladas en los apartados anteriores del presente artículo, así como cualesquiera otros que fueran materialmente conexos con tales acciones.

2. Los actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable amnistiados en virtud del apartado 1 de este artículo lo serán cualquiera que sea su grado de ejecución, incluidos los actos preparatorios, y cualquiera que fuera la forma de autoría o participación.

3. Los actos cuya realización se hubiera iniciado antes del día 1 de enero de 2012 únicamente se entenderán comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley cuando su ejecución finalizase con posterioridad a esa fecha.

Los actos cuya realización se hubiera iniciado antes del día 13 de noviembre de 2023 también se entenderán comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley aunque su ejecución finalizase con posterioridad a esa fecha.

### JUSTIFICACIÓN

La casuística nos indica que estas actividades o ámbitos en que se han generado conductas que luego han sido tipificadas como delictivas obligan a precisarlas, a los efectos de que la Ley, congruentemente con la finalidad de abordar, en aras del interés general y en el marco del Estado de Derecho, las circunstancias políticas excepcionales del denominado proceso independentista, alcance todos los actos que hayan sido declarados o estuvieran tipificados como delitos o como conductas determinantes de responsabilidad administrativa o contable perseguidos a raíz de los hechos del denominado proceso independentista.

### ENMIENDA NÚM. 28

**Grupo Parlamentario Junts  
per Catalunya**

Precepto que se modifica:

Título II. Artículo 4.

De modificación

Texto que se propone:

Artículo 4. *Efectos sobre la responsabilidad penal.*

**Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y en el artículo 163 de la Constitución:**

1. El órgano judicial competente que estuviese conociendo de la causa ordenará la inmediata puesta en libertad de las personas beneficiadas por la amnistía que se hallaran en prisión.

Las penas privativas de libertad total o parcialmente cumplidas no podrán ser abonadas en otros procedimientos penales para el caso de que los actos que motivaron la condena

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 35

ejecutada resulten amnistiados en aplicación de esta ley. Idéntica regla se aplicará en relación con los periodos de prisión preventiva no seguidos de condena a causa de la entrada en vigor de la presente ley.

2. Se procederá a la eliminación de antecedentes penales derivados de la condena por el acto delictivo amnistiado.

3. ~~Quedarán~~ **En el momento de la entrada en vigor de esta ley, por el órgano judicial que venga conociendo de la causa procederá desde luego a dejar sin efecto** las órdenes de busca y captura e ingreso en prisión de las personas a las que resulte de aplicación esta amnistía, así como las órdenes nacionales, europeas e internacionales de detención.

4. ~~La entrada en vigor de esta ley implicará el~~ **En el momento de la entrada en vigor de esta Ley, por el órgano judicial que venga conociendo de la causa se procederá también al** inmediato alzamiento de las medidas cautelares que hubieran sido adoptadas respecto de acciones u omisiones amnistiadas en relación con las personas beneficiadas por la amnistía, con la única salvedad de las medidas de carácter civil a las que se refiere el artículo 8.2. Asimismo, supondrá la finalización de la ejecución de las penas impuestas por aquellas acciones u omisiones que hubieran sido amnistiadas.

En todo caso, se alzarán las citadas medidas cautelares incluso cuando tenga lugar el planteamiento de un recurso o una cuestión de inconstitucionalidad contra la presente ley o alguna de sus disposiciones. **Así como cuando se suspenda el procedimiento en virtud del planteamiento de cualquier cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.**

### JUSTIFICACIÓN

Se trata de una enmienda de marcado carácter técnico y que resulta necesaria para reforzar la constitucionalidad del precepto toda vez que de la redacción contenida en el Proposición de Ley se podía concluir que se trataba de una norma, usando palabras del Tribunal Constitucional, autoaplicativa y, por ende, podía generar dudas de constitucionalidad.

Junto con lo anterior, es evidente que la finalidad de la Ley es abordar, en aras del interés general y en el marco del Estado de Derecho, las circunstancias políticas excepcionales del denominado proceso independentista, finalidad que requiere, una vez aprobada, una aplicación efectiva e inmediata sin que las consiguientes y ya anunciadas cuestiones de inconstitucionalidad o prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea puedan plantear duda alguna respecto a la obligación inmediata de levantar cualesquiera medidas cautelares que se encuentren en vigor al momento de la futura promulgación de esta Ley.

### ENMIENDA NÚM. 29

**Grupo Parlamentario Junts  
per Catalunya**

Precepto que se modifica:

Título I. Artículo 2.

De modificación

Texto que se propone:

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 36

### Artículo 2. *Exclusiones.*

En todo caso, quedan excluidos de la aplicación de la amnistía prevista en el artículo 1:

- a) Los actos dolosos contra las personas que hubieran producido un resultado de muerte, aborto o lesiones al feto, la pérdida o la inutilidad de un órgano o miembro, la pérdida o inutilidad de un sentido, la impotencia, la esterilidad o una grave deformidad.
- b) Los actos tipificados como delitos de torturas o de tratos inhumanos o degradantes con arreglo al artículo 3 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, siempre que superen un umbral mínimo de gravedad.
- c) ~~Los actos tipificados como delitos de terrorismo castigados en el Capítulo VII del Título XXII del Libro II del Código Penal, siempre y cuando haya recaído sentencia firme y hayan consistido en la comisión de alguna de las conductas descritas en el artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017.~~ **Los delitos que afectan a los intereses financieros de la Unión Europea.**
- d) ~~Los delitos de traición y contra la paz o la independencia del Estado y relativos a la Defensa Nacional del Título XXIII del Libro II del Código Penal.~~ **Los delitos contra la Comunidad Internacional comprendidos en el Título XXIV del Código Penal.**
- e) Los delitos que afectaran a los intereses financieros de la Unión Europea.
- f) Los delitos en cuya ejecución hubieran sido apreciadas motivaciones racistas, antisemitas, antigitanas u otra clase de discriminación referente a la religión y creencias de la víctima, su etnia o raza, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad, con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurrieran de forma efectiva en la persona sobre la que recayó la conducta.

### JUSTIFICACIÓN

Dos son las razones que fundamentan esta enmienda; de una parte la necesidad de incorporar los delitos contra la comunidad internacional entre las expresas exclusiones contempladas en la Ley de Amnistía para, de esta forma, cumplir con los cánones internacionales en esta materia y, de otra, la de sacar de entre las exclusiones los delitos de terrorismo que, en la forma en que actualmente viene redactado en el Proposición de Ley de Amnistía presentaba visos de inconstitucionalidad.

Sobre la incorporación de los delitos contra la comunidad internacional no es necesario extenderse, porque existe un consenso generalizado en que no haberlos incluido entre los actos excluidos de esta Ley, a pesar de la inexistencia de actos de tales características en el periodo y hechos comprendidos en la Ley, solo sirve para restar eficacia a una norma que está llamada a ser contrastada no solo en el ámbito constitucional sino también en el internacional. No se contempló porque no existe una casuística que hiciese necesaria su consideración, pero, a la vista de cómo se prende confrontar la legalidad de la norma resulta más adecuado.

En cuanto a la eliminación del inicial apartado c del artículo 2, es evidente que no existiendo ninguna obligación conventual ni jurisprudencial que imponga excluir de una amnistía los actos tipificados como delitos de tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos castigados en el Capítulo V del Título XXII del Libro II del Código Penal y los actos tipificados como delitos de terrorismo castigados en el Capítulo VII del Título XXII del Libro II del Código Penal no existe razón alguna para mantener tal exclusión.

Pero, es más, a la vista del uso indebido que se hace del Código Penal y de los instrumentos del Estado para perseguir a los independentistas catalanes, resulta del todo conveniente retirar de entre los delitos excluidos los actos así tipificados porque es una realidad que, nada más hacerse público el Proposición de Ley de Amnistía se han reactivado procesos que se asumía estaban destinados al sobreseimiento.

A lo largo del todo el periodo que abarca el Proposición de Ley de Amnistía no existe ningún acto que pueda ser tipificado como delito de terrorismo, sin embargo, nos encontramos que, al menos, existen dos procedimientos en los que, arbitraria e

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 37

injustificadamente, se investiga y persigue a independentistas catalanes por hechos que no serían tipificables como tales pero que lo están siendo y, para conseguir que el ámbito objetivo de esta amnistía abarque al mayor número posible de ciudadanos perseguidos por su militancia o cercanía con el independentismo catalán, ha de retirarse de las exclusiones de la Ley los actos tipificados como delitos de tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos castigados en el Capítulo V del Título XXII del Libro II del Código Penal y los actos tipificados como delitos de terrorismo castigados en el Capítulo VII del Título XXII del Libro II del Código Penal.

Siempre hemos tenido como horizonte a la hora de trabajar en esta Ley las obligaciones internacionales y no encontramos ninguna que nos obligue a excluir del ámbito de aplicación de la Ley actos que no siendo terroristas están siendo presentados como tales.

### ENMIENDA NÚM. 30

#### Grupo Parlamentario Junts per Catalunya

Precepto que se modifica:

Título II. Artículo 8.

De modificación

Texto que se propone:

Artículo 8. *Efectos sobre la responsabilidad civil y contable.*

1.— ~~Quedarán extinguidas las responsabilidades civiles y contables derivadas de los actos descritos en el artículo 1.1 de esta ley, incluidas las que estén siendo objeto de procedimientos tramitados ante el Tribunal de Cuentas, salvo aquellas que ya hubieran sido declaradas en virtud de sentencia o resolución administrativa firme y ejecutada.~~

2.— ~~Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, la amnistía otorgada dejará siempre a salvo la responsabilidad civil que pudiera corresponder por los daños sufridos por los particulares, que no se sustanciará ante la jurisdicción penal.~~

3.— ~~Se procederá al alzamiento de las medidas cautelares acordadas en fase de actuaciones previas o de primera instancia previstas en los artículos 47 y 67 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.~~

**Quedarán extinguidas las responsabilidades civiles y contables derivadas de los actos descritos en el artículo 1.1, de esta Ley, incluidas las que estén siendo objeto de procedimientos tramitados ante el Tribunal de Cuentas.**

#### JUSTIFICACIÓN

Mejora técnica.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 38

ENMIENDA NÚM. 31

Grupo Parlamentario Junts  
per Catalunya

Precepto que se modifica:

Título II. Artículo 7.

De modificación

Texto que se propone:

Artículo 7. *Efectos sobre indemnizaciones y restituciones.*

~~1.~~ La amnistía de un acto determinante de responsabilidad penal, administrativa o contable no dará derecho a percibir indemnización de ninguna clase ni generará derechos económicos de ningún tipo en favor de persona alguna.

~~2.~~ Tampoco dará derecho a la restitución de las cantidades abonadas en concepto de multa.

JUSTIFICACIÓN

Mejora técnica.

ENMIENDA NÚM. 32

Grupo Parlamentario Junts  
per Catalunya

Precepto que se modifica:

Título III. Artículo 11.

De modificación

Texto que se propone:

Artículo 11. *Procedimiento en el ámbito penal.*

1. La amnistía se aplicará por los órganos judiciales en cualquier fase del proceso penal.

2. De aplicarse durante la fase de instrucción o la fase intermedia se decretará el sobreseimiento libre, previa audiencia del Ministerio Fiscal y de las partes, por el órgano judicial competente con arreglo al artículo 637.3.º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

3. De aplicarse durante la fase de juicio oral el órgano judicial que estuviera conociendo del enjuiciamiento dictará auto de sobreseimiento libre o, en su caso, sentencia absolutoria, previo cumplimiento de los siguientes trámites:

a) Las partes y el Ministerio Fiscal podrán proponer la aplicación de la amnistía como artículo de previo pronunciamiento de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 666.4.ª de la

Ley de Enjuiciamiento Criminal, con arreglo a lo establecido en el Título II del Libro III de la Ley de Enjuiciamiento Criminal o, en su caso, en el artículo 786 de la misma ley.

b) También podrán las partes y el Ministerio Fiscal interesar su aplicación al momento de formular sus conclusiones definitivas.

c) Cuando las partes o el Ministerio Fiscal no interesaran la aplicación de la amnistía, el órgano judicial deberá hacerlo de oficio, previa audiencia del Ministerio Fiscal y de las partes, si concurrieran los presupuestos para ello, dictando a tal efecto auto de sobreseimiento libre o, en su caso, sentencia absolutoria.

4. En el caso de sentencias que no hubieran adquirido firmeza, se observarán las siguientes reglas:

a) Si el recurso contra la sentencia aún no se hubiera sustanciado, las partes y el Ministerio Fiscal podrán invocar al interponerlo los preceptos de la presente ley e interesar que los delitos atribuidos a la persona encausada se declaren amnistiados.

b) Si el recurso contra la sentencia se estuviera sustanciando, el tribunal, de oficio o a instancia de parte o del Ministerio Fiscal, les dará audiencia por un plazo de cinco días para que se pronuncien sobre si consideran amnistiados todos o alguno de los delitos que constituyen objeto del procedimiento con arreglo a los preceptos de la presente ley.

c) En todo caso, al resolver el recurso contra la sentencia, el tribunal declarará de oficio que los actos tipificados como delitos cometidos por la persona encausada quedan amnistiados cuando concurran los presupuestos para ello en aplicación de la presente ley.

5. De aplicarse durante la fase de ejecución de las penas, los órganos judiciales a los que correspondió el enjuiciamiento en primera instancia revisarán las sentencias firmes en aplicación de la presente ley, incluso en el supuesto de que la pena impuesta estuviera suspendida o la persona condenada se hallara en libertad condicional.

6. La concesión de un indulto total o parcial con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley no impedirá la revisión de la sentencia firme.

7. No se revisarán las resoluciones judiciales firmes que hubieran apreciado la extinción de la responsabilidad criminal a causa de la prescripción del delito con arreglo al artículo 130.1.6.º del Código Penal.

**8. El alzamiento de cualesquiera medidas cautelares, incluidas las órdenes de busca y captura e ingreso en prisión, así como de las órdenes de detención, corresponderá al órgano judicial que, en cada momento, venga conociendo de la causa.**

#### JUSTIFICACIÓN

Se trata de una enmienda de marcado carácter técnico y que resulta necesaria para la finalidad de la Ley, que no es otra que abordar, en aras del interés general y en el marco del Estado de Derecho, las circunstancias políticas excepcionales del denominado proceso independentista. Esta finalidad requiere que una aplicación efectiva e inmediata de la ley por el órgano judicial que venga conociendo de la causa en el momento de entrada en vigor de la ley.



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 40

### ENMIENDA NÚM. 33

**Grupo Parlamentario Junts  
per Catalunya**

Precepto que se añade:

Disposiciones adicionales nuevas.

De adición.

Texto que se propone:

Disposición adicional tercera (nueva)

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 163 de la Constitución y el artículo 30 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, el planteamiento de la cuestión a la que se refieren los indicados preceptos no tendrá en ningún caso efectos suspensivos, en particular sobre la vigencia y la aplicación de la presente Ley Orgánica.

La suspensión del proceso judicial que establece el artículo 35.3 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, no impedirá la reforma de los autos y providencias en que con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley Orgánica se hubiese acordado la detención, prisión o procesamiento, así como cualesquiera otras medidas restrictivas de derechos.

#### JUSTIFICACIÓN

Esta enmienda va en íntima relación con la del artículo 4 de la Ley y cobra todo su sentido a los efectos de una mejor solidez técnica de la Ley para aquellas situaciones que surjan como producto del planteamiento de cuestiones de inconstitucionalidad.

De hecho, esta disposición adicional tercera que se propone no pretende alterar ni altera el régimen jurídico que deriva de los artículos 163 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, por un lado, y del artículo 35.3 de dicha Ley Orgánica, por otro.

Básicamente, la disposición adicional tercera propuesta, de acuerdo con el carácter de ley singular que excepciona la aplicación de normas vigentes a unos determinados hechos, garantiza la aplicación inmediata de la ley de amnistía, y por tanto impide que se desvirtúe el interés general que persigue, mediante el alzamiento de todas las medidas que impidan su eficacia. Esta previsión no contraviene el régimen jurídico que deriva de los artículos 163 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, por un lado, y del artículo 35.3 de dicha Ley Orgánica, por otro, sino que por razones de seguridad jurídica, con base en la remisión a la ley del propio artículo 163 de la Constitución, y de acuerdo con el principio de ley especial, que conlleva la aplicación preferente de la norma que regula de forma específica un determinado supuesto de hecho, determina que el eventual planteamiento de la cuestión a la que se refiere dicho precepto no obsta en modo alguno a la debida aplicación inmediata por los órganos judiciales de las disposiciones de la presente Ley Orgánica, en particular en relación con las medidas restrictivas de derechos fundamentales vigentes en el momento de la entrada en vigor de esta Ley Orgánica.

La enmienda de modificación del artículo 4 de la Ley encuentra su explicación constitucional y su certeza jurídica, justamente, en esta disposición adicional.



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 41

### ENMIENDA NÚM. 34

#### Grupo Parlamentario Junts per Catalunya

Precepto que se añade:

Disposiciones adicionales nuevas.

De adición.

Texto que se propone:

Disposición adicional (nueva)

Cuando un tribunal que deba aplicar la presente Ley Orgánica constate su posible discordancia con una norma europea o con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, será de aplicación lo previsto en los artículos 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión europea y 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, con suspensión del procedimiento, aunque sin afectación a la vigencia y aplicabilidad general de la presente Ley Orgánica. La suspensión del procedimiento no impedirá adoptar las resoluciones a las que se refiere, respecto del planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad, la Disposición Adicional Tercera.

#### JUSTIFICACIÓN

Desde la presentación de la Proposición de Ley de Amnistía se ha podido revisar dicha proposición de forma más meticulosa, sometiéndola a un intenso debate público y doctrinal que ha permitido constatar, empíricamente y a diario, las dudas de ciertos sectores aparentemente mayoritarios del Poder Judicial respecto de esta ley de amnistía y su inclinación, una vez entre en vigor, a agotar todas las vías necesarias para reducir al máximo su inmediata aplicación.

Algunas de estas vías (unas legítimas, otras no, pero todas jurídicamente viables) son fácilmente previsibles: interpretaciones restrictivas de los supuestos dudosos y planteamiento de cuestiones de inconstitucionalidad ante el TC o de cuestiones prejudiciales ante el TJUE.

La actual proposición de ley ya se refiere a los efectos que pueda tener el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad ante el TC (art. 4.4). Esta concreta previsión es ciertamente mejorable, lo que ya es objeto de la propuesta de enmienda para una Disposición Adicional Tercera.

El objeto de la presente enmienda se refiere, por el contrario, a otra posible vía judicial para reducir la eficacia de la futura norma, una vía radical y excepcional, seguramente muy improbable, pero no imposible. Se trata de la vía de inaplicar directamente, sin más, la futura ley, sin ni siquiera acudir antes al TJUE a través de una cuestión prejudicial. Esta vía (en abstracto factible) se basaría en una interpretación formalista del principio de primacía del Derecho de la UE y de la jurisprudencia elaborada por el propio TJUE admitiendo y creando esta facultad (Asuntos Costa/ENEL, Simmenthal, Van Gend en Loos o Factortame) para casos, al contrario de la ley de amnistía, de limitación de derechos a ciudadanos europeos.

En efecto, el mismo TJUE ha deslindado dos vías de coordinación o ajuste entre las normas internas de los Estados Miembros y las normas de la UE cuando un tribunal interno constata una posible discordancia: la de la cuestión prejudicial ante el TJUE (prevista expresamente en el ordenamiento jurídico de la UE y que tiene por efecto suspender el procedimiento en el que se plantea a la espera de conocer la opinión del TJUE sobre la

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 42

duda interpretativa) y la inaplicación directa de la norma interna por el tribunal interno, sin pasar previamente por el TJUE, cuando se constata una incompatibilidad clara entre ambas normas. Esta segunda vía no está prevista expresamente en el ordenamiento jurídico de la UE y ha sido una creación jurisprudencial del TJUE, como decíamos que responde a un estricto objetivo garantista.

La gravedad y excepcionalidad de la vía de la inaplicación directa, y más cuando su utilización sería instrumental y ajena a los objetivos garantistas con que ha sido concebida por la jurisprudencia del TJUE, convierte en altamente improbable su uso en el caso de una Ley Orgánica de amnistía, pero para mayor seguridad jurídica se considera necesario descartar ninguna hipótesis.

Es por ello que se reputa conveniente introducir en el texto de la proposición de ley una referencia a que, para el caso de que un tribunal interno se plantee una hipotética contradicción entre la ley de amnistía y una norma europea, se seguirá el trámite previsto precisamente para las cuestiones prejudiciales (artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE y artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea). Se trata, ciertamente, de una previsión obvia, incluso innecesaria si tenemos en cuenta que ya está prevista esta posibilidad con carácter general. Ello no obstante, la finalidad o virtualidad de esta enmienda sería la siguiente: al prever la norma, ella misma y de modo expreso, cuál es el efecto (planteamiento de una cuestión prejudicial, con suspensión del procedimiento) para el caso de que un tribunal aprecie esa posible oposición entre ley de amnistía y norma europea, ello haría más dificultosa (más excepcional) y, por ello, más improbable la posibilidad de acudir a la vía excepcional de la inaplicación directa en base a la doctrina ya referida del TJUE. Y ello porque a la excepcionalidad misma del uso de esta facultad, se uniría la necesidad de eludir, además, lo que prevé expresamente la misma norma en cuanto a los efectos que deba tener la constatación de posibles discordancias entre la futura ley y una norma europea. Precisamente por este motivo es necesario que exista esta previsión y que además presente un contenido aséptico, limitado a una remisión a los preceptos que regulan el trámite de las cuestiones prejudiciales ante el TJUE.

Por el contrario, de no introducirse ninguna referencia, podría entenderse que quedan abiertas las dos vías (cuestión prejudicial e inaplicación directa).

---

A la Mesa de la Comisión de Justicia

El Grupo Parlamentario Republicano al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta las siguientes enmiendas al Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña.

Palacio del Congreso de los Diputados, 16 de enero de 2024.—**Gabriel Rufián Romero**, Portavoz Grupo Parlamentario Republicano.

ENMIENDA NÚM. 35

Grupo Parlamentario Republicano

Precepto que se modifica:

Título I. Artículo 2.

De modificación.

Texto que se propone:

Artículo 2. *Exclusiones.*

En todo caso, quedan excluidos de la aplicación de la amnistía prevista en el artículo 1:

a) Los actos dolosos contra las personas que hubieran producido un resultado de muerte, aborto o lesiones al feto, la pérdida o la inutilidad de un órgano o miembro, la pérdida o inutilidad de un sentido, la impotencia, la esterilidad o una grave deformidad.

b) Los actos tipificados como delitos de torturas o de tratos inhumanos o degradantes con arreglo al artículo 3 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, **siempre que superen un umbral mínimo de gravedad.**

c) Los actos tipificados como delitos de terrorismo castigados en el Capítulo VII del Título XXII del Libro II del Código Penal, siempre y cuando haya recaído sentencia firme y hayan consistido en la comisión de alguna de las conductas descritas en el artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017.

d) Los delitos de traición y contra la paz o la independencia del Estado y relativos a la Defensa Nacional del Título XXIII del Libro II del Código Penal.

e) Los delitos que afectaran a los intereses financieros de la Unión Europea.

f) Los delitos en cuya ejecución hubieran sido apreciadas motivaciones racistas, antisemitas, antigitanas u otra clase de discriminación referente a la religión y creencias de la víctima, su etnia o raza, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad, con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurrieran de forma efectiva en la persona sobre la que recayó la conducta.

JUSTIFICACIÓN

No existe una escala de gravedad de los delitos de torturas, tratos inhumanos o degradantes; o es trato degradante o no lo es, y, en todo caso, a la hora de delimitar si lo es o no, los jueces deberán seguir el criterio jurisprudencial marcado por el TEDH en sus recientes sentencias para identificar cuando los actos deben ser calificados como tortura o tratos inhumanos o degradantes y por lo tanto quedar fuera del marco objetivo de la amnistía. Por eso es innecesario condicionar la exclusión a un umbral de gravedad mínimo.

La jurisprudencia del TEDH afirma que cuando dichos malos tratos son infligidos por agentes de policía a través del uso de la fuerza, el TEDH prescinde del establecimiento de un umbral mínimo de gravedad, y considera que todo recurso a la fuerza física que no sea estrictamente necesario menoscaba la dignidad humana y constituye una violación del artículo 3 del Convenio.

Concretamente, en la STEDH de 28 de septiembre de 2015 (asunto Bouyid c. Bélgica) se considera que «cuando una persona se ve privada de su libertad o, más generalmente, se enfrenta a agentes del orden, cualquier recurso a la fuerza física que no haya sido estrictamente necesario por la conducta de la persona menoscaba la dignidad humana y constituye, en principio, una violación del derecho enunciado en el artículo 3 del Convenio».

Más aún, el Tribunal ha subrayado «que las palabras ‘en principio’ no pueden interpretarse en el sentido de que pueda haber situaciones en las que no sea necesaria tal constatación de violación, porque no se haya alcanzado el umbral de gravedad antes mencionado. Toda injerencia en la dignidad humana afecta a la esencia misma del Convenio. Por esa razón, cualquier conducta de los agentes del orden público con respecto a una persona que menoscabe la dignidad humana constituye una violación del artículo 3 del Convenio. Esto se aplica, en particular, al uso de la fuerza física contra un individuo cuando no sea estrictamente necesario debido a su conducta, sea cual sea el impacto sobre la persona en cuestión».

Anteriormente, el TEDH había sentado ya este principio en casos de uso innecesario de la fuerza contra personas privadas de libertad en la STEDH de 10 de octubre de 2000, Satik c. Turquía.

El TEDH también ha afirmado en reiteradas ocasiones, como por ejemplo en la STEDH de 17 de octubre de 2006, Okkali c. Turquía, «que, cuando un agente del Estado es acusado de crímenes que violan el artículo 3, el proceso penal y la condena no deben prescribir y la concesión de una amnistía o indulto no debe ser permisible».

Por tanto, conforme a la jurisprudencia del TEDH todo uso de la fuerza por parte de la policía que no sea estrictamente necesario entra en el ámbito del artículo 3 del Convenio Europeo, el cual no prevé excepciones, y prohíbe en términos absolutos la tortura y los tratos o penas inhumanos o degradantes, independientemente de la conducta de la persona de que se trate. Y en estos casos la concesión de una amnistía no debe ser permisible.

En todo caso, el TEDH ha ofrecido y ofrece criterios para delimitar si cada casuística concreta que se califique como trato degradante, entra o no dentro del alcance del artículo 3 del Convenio, por lo que se propone la supresión de dicho condicionante del el texto de la PLOA.

Esta enmienda también debería afectar a la exposición de motivos donde se propone substituir «No obstante, conviene recordar que no todo acto degradante tiene encaje en dicho precepto, pues para ello se precisa que la acción, además de ser ilícita, alcance un nivel mínimo de gravedad. Así, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, para que el acto sea considerado degradante con arreglo al artículo 3 del mencionado convenio, usualmente será preciso que las lesiones corporales ocasionadas o el sufrimiento experimentado por la víctima revistan cierta intensidad o, en todo caso, sean capaces de quebrar la resistencia moral o física de una persona» por «En todo caso, se seguirá el criterio jurisprudencial seguido por el TEDH en sus recientes sentencias para identificar los actos de tortura o tratos inhumanos o degradantes que deban quedar excluidos del marco objetivo de la amnistía.»

#### ENMIENDA NÚM. 36

#### Grupo Parlamentario Republicano

Precepto que se modifica:

Título I. Artículo 2.

De modificación.

Texto que se propone:

Artículo 2. *Exclusiones.*

En todo caso, quedan excluidos de la aplicación de la amnistía prevista en el artículo 1:

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 45

- a) Los actos dolosos contra las personas que hubieran producido un resultado de muerte, aborto o lesiones al feto, la pérdida o la inutilidad de un órgano o miembro, la pérdida o inutilidad de un sentido, la impotencia, la esterilidad o una grave deformidad.
- b) Los actos tipificados como delitos de torturas o de tratos inhumanos o degradantes con arreglo al artículo 3 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, siempre que superen un umbral mínimo de gravedad.
- ~~e) Los actos tipificados como delitos de terrorismo castigados en el Capítulo VII del Título XXII del Libro II del Código Penal siempre y cuando haya recaído sentencia firme y que hayan consistido en la comisión de alguna de las conductas comprendidas en la Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017~~
- d) Los delitos de traición y contra la paz o la independencia del Estado y relativos a la Defensa Nacional del Título XXIII del Libro II del Código Penal.
- e) Los delitos que afectaran a los intereses financieros de la Unión Europea.
- f) Los delitos en cuya ejecución hubieran sido apreciadas motivaciones racistas, antisemitas, antigitanas u otra clase de discriminación referente a la religión y creencias de la víctima, su etnia o raza, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad, con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurrieran de forma efectiva en la persona sobre la que recayó la conducta.

### JUSTIFICACIÓN

Mejora técnica.

### ENMIENDA NÚM. 37

#### Grupo Parlamentario Republicano

Precepto que se modifica:

Título II. Artículo 4.

De modificación.

Texto que se propone:

Artículo 4. *Efectos sobre la responsabilidad penal.*

**1. El órgano judicial competente ordenará la inmediata puesta en libertad de las personas ~~beneficiadas~~ beneficiarias de la amnistía que se hallaran en prisión, bien por haberse decretado su prisión provisional o en cumplimiento de condena.**

Así mismo, acordará el inmediato alzamiento de cualesquiera medidas cautelares de naturaleza personal o real que hubieran sido adoptadas por las acciones u omisiones comprendidas en el ámbito objetivo de la presente ley, con la única salvedad de las medidas de carácter civil a las que se refiere el artículo 8.2.

**2. Las medidas cautelares se alzarán en todo caso, incluso cuando tenga lugar el planteamiento de un recurso o una cuestión de inconstitucionalidad, así como de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, contra la presente ley o alguna de sus disposiciones.**

**3. Quedarán sin efecto las órdenes de busca y captura e ingreso en prisión de las personas a las que resulte de aplicación esta amnistía, así como las órdenes nacionales, europeas e internacionales de detención.**

4. El órgano judicial competente procederá a dar por finalizada la ejecución de todas las penas privativas de libertad, privativas de derechos y multa, que hubieran sido impuestas con el carácter de pena principal o de pena accesoria, y que tuvieran su origen en acciones u omisiones que hubieran sido amnistiadas, procediendo al archivo definitivo de las correspondientes ejecutorias.

5. Las penas privativas de libertad total o parcialmente cumplidas no podrán ser abonadas en otros procedimientos penales para el caso de que los actos que motivaron la condena ejecutada resulten amnistiados en aplicación de esta ley. Idéntica regla se aplicará en relación con los periodos de prisión provisional no seguidos de condena a causa de la entrada en vigor de la presente ley.

6. Se procederá a la eliminación de antecedentes penales derivados de la condena por el acto delictivo amnistiado.

#### JUSTIFICACIÓN

Se ha procurado que los apartados estén ordenados según un íter lógico. El apartado 4 actual se distribuye entre los apartados 1, 2 y 4.

En el apartado 1 se mantiene lo referido a la situación de prisión, si bien precisando las dos posibles situaciones: provisional o de cumplimiento de pena. Se utiliza el término prisión provisional y no prisión preventiva, porque es el que utilizan la Ley de Enjuiciamiento Criminal y la CE. En la CE el término preventiva se usa para referirse a la detención. Ver artículo 17 CE.

Se añade un segundo párrafo con lo dispuesto para las medidas cautelares, que hasta ahora estaba en el primer inciso del apartado 4, pero se han introducido las siguientes modificaciones:

1. Se elimina la expresión «la entrada en vigor» (más adelante explicamos porqué)
2. Añadir las dos clases de medidas cautelares: personales y reales.
3. Para evitar la repetición de la expresión «personas beneficiarías de la amnistía» en el mismo párrafo, la referencia es a las medidas cautelares adoptadas por las acciones y omisiones que se encuentran en el ámbito objetivo de la ley.
4. Se substituye la referencia «personas beneficiadas por la amnistía», por «personas beneficiarías de la amnistía», evitando así usar el participio «beneficiadas», que presupone que ya ha habido una acción de aplicación de la amnistía efectiva.

— El apartado 2 propuesto se contempla lo que era el segundo párrafo del apartado 4, si bien se ha ampliado su alcance. En lugar de referirse solo al caso del planteamiento de un recurso o una cuestión de inconstitucionalidad, se contempla también el supuesto de la presentación de una cuestión prejudicial al TJUE.

— Para el apartado 3 no se propone ninguna modificación

— El apartado 4 trata de la situación procesal de ejecución de penas. Se incluyen todas las clases de pena existentes en el CP y cualquier que sea su naturaleza. Se podría pensar que hay una reiteración entre el 1 y 4 en los referidos a la situación de prisión, pero no es tal. El 1 se refiere a la situación personal de manera directa, ordenándose la libertad. El 4 se refiere a la ejecutoria que se está tramitando y por eso se añade que deberá archiversse.

— El apartado 5 es la reproducción del antiguo segundo párrafo del 1, de manera literal.

— El apartado 6 es tal cual el apartado 2 de la PLOA actual

De esta manera se reordenan los apartados para dotar al artículo de más coherencia y claridad y separar en distintos apartados los diferentes efectos de la aplicación de la ley que previsiblemente en algún caso sucederán en momentos diferentes. Todos los efectos que se describen en el apartado 4 se darán en el momento de aplicación efectiva de la ley a la personada amnistiada. Sin embargo, lo que se describe en el nuevo apartado 2, es

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 47

decir, las medidas cautelares, se prevé que deban alzarse en el momento en que el tribunal estime que los actos para los que es competente están dentro del ámbito objetivo que delimita la LOA, aunque no aplique la amnistía efectivamente en ese momento a las personas beneficiarias ya sea por el planteamiento de dudas sobre la constitucionalidad de la LOA o sobre su cumplimiento del Derecho de la Unión. En este caso la inevitable suspensión del proceso no evitará el alzamiento de las cautelares.

La redacción anterior del apartado 4 del artículo 4 entendemos que es confusa e inaplicable tal cual. La expresión «La entrada en vigor» parecería afirmar que el sólo hecho de que la ley entre en vigor ya tendría consecuencias, cuando es imposible que la ley tenga efectos sobre ninguna persona hasta que el tribunal competente estime que los actos que se imputan a la persona en cuestión están dentro del ámbito objetivo que define la ley. Esta incongruencia se refleja en la redacción actual del apartado, que incluye también la expresión «personas beneficiadas por la amnistía», que presupone que ya ha habido un reconocimiento formal de la aplicación de la amnistía, cuando es evidente que en el momento de entrada en vigor todavía no se habrá determinado quienes son o van a ser beneficiarios de la amnistía.

Por todo ello se propone suprimir la expresión «La entrada en vigor» de la LOA, y substituir la referencia que se hace a «personas beneficiadas por la amnistía», por «personas beneficiarias de la amnistía».

### ENMIENDA NÚM. 38

#### Grupo Parlamentario Republicano

Precepto que se modifica:

Título II. Artículo 7.

De modificación.

Texto que se propone:

Artículo 7. *Efectos sobre indemnizaciones y restituciones.*

1. La amnistía de un acto determinante de responsabilidad penal, administrativa o contable no dará derecho a percibir indemnización de ninguna clase ni generará derechos económicos de ningún tipo en favor de persona alguna.

2. Tampoco dará derecho a la restitución de las cantidades abonadas en concepto de multa, **con excepción de las satisfechas por la imposición de sanciones al amparo de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, siempre que, a criterio de la Administración que impuso la sanción, concurren los presupuestos necesarios para ello.**

#### JUSTIFICACIÓN

Las cantidades abonadas en concepto de multa impuestas por comunidades autónomas competentes en materia de mantenimiento de la seguridad ciudadana, al amparo de la Ley orgánica de seguridad ciudadana deberían ser retornadas. Se trata de una decisión de naturaleza económica que es perfectamente reversible y que permitirá restituir a la persona o entidad afectada a la situación anterior a la imposición de sanciones.



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 48

A la Mesa de la Comisión de Justicia

El Grupo Parlamentario Republicano, el Grupo Parlamentario Socialista, el Grupo Parlamentario Plurinacional SUMAR y el Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta las siguientes enmiendas al Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña.

Palacio del Congreso de los Diputados, 16 de enero de 2024.—**Néstor Rego Candamil**, Diputado del Grupo Parlamentario Mixto (BNG), **Gabriel Rufián Romero**, Portavoz Grupo Parlamentario Republicano, **Mertxe Aizpurua Arzallus**, Portavoz Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu, **Montse Mínguez García**, Portavoz adjunto Grupo Parlamentario Socialista y **Txema Guijarro García**, Portavoz sustituto Grupo Parlamentario Plurinacional SUMAR.

### ENMIENDA NÚM. 39

**Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu**  
**Grupo Parlamentario Socialista**  
**Grupo Parlamentario Plurinacional**  
**SUMAR**  
**Grupo Parlamentario Republicano**  
**Néstor Rego Candamil (Grupo**  
**Parlamentario Mixto)**

Precepto que se modifica:

Exposición de motivos.

De modificación.

Texto que se propone:

Exposición de motivos

I

Toda amnistía se concibe como una figura jurídica dirigida a excepcionar la aplicación de normas plenamente vigentes, cuando los actos que hayan sido declarados o estén tipificados como delito o determinantes de cualquier otro tipo de responsabilidad se han producido en un contexto concreto.

Esta facultad legislativa se configura en el ordenamiento como un medio adecuado para abordar circunstancias políticas excepcionales que, en el seno de un Estado de derecho, persigue la consecución de un interés general, como puede ser la necesidad de superar y encauzar conflictos políticos y sociales arraigados, en la búsqueda de la mejora de la convivencia y la cohesión social, así como de una integración de las diversas sensibilidades políticas.

Es, por tanto, una institución que articula una decisión política mediante una ley aprobada por el Parlamento como expresión del papel otorgado por la Constitución a las Cortes Generales, que se erigen como el órgano encargado de representar a la soberanía popular en los poderes constituidos y configurar libremente la voluntad general a través del ejercicio de la potestad legislativa por los cauces preestablecidos.

La amnistía ha sido utilizada en numerosas ocasiones en nuestra tradición jurídica. No es una vía novedosa, cuenta con numerosos precedentes en España. El más importante, pero no el único, es la Ley de Amnistía de 1977 (Ley 46/1977, de 15 de octubre).

Además, se reconoce en el orden constitucional de buena parte de los países de nuestro entorno geográfico e influencia jurídica. Así, está prevista expresamente en los textos constitucionales de Italia, Francia o Portugal, que han aplicado esta medida en diversas ocasiones, siendo la más reciente la Ley 38-A/2023, de 2 de agosto, de Portugal, que amnistía a todos los jóvenes de entre dieciséis y treinta años por la comisión de determinados delitos, con motivo de la visita del Papa Francisco a dicho país.

También existen otras normas constitucionales de países europeos que, si bien no mencionan expresamente la amnistía, como en el caso de Alemania, Austria, Bélgica, Irlanda o Suecia, ello no ha impedido que se afirmara su constitucionalidad. Desde la Segunda Guerra Mundial se han promulgado más de medio centenar de estas leyes en los citados países, considerando la propia doctrina que una amnistía es aplicable en el Estado constitucional en circunstancias de especial crisis política.

Desde la perspectiva del derecho de la Unión Europea, la institución de la amnistía está perfectamente homologada. Destacan en este sentido, por ejemplo, la Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, cuyo artículo 3 prevé que cuando el delito esté cubierto por la amnistía en el Estado miembro de ejecución se denegará la orden de detención europea. Más recientemente, también el Acuerdo de comercio y cooperación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por una parte, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, cuyo artículo 600 contiene una previsión similar a la mencionada anteriormente.

Coherentemente, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su sentencia de 29 de abril de 2021, dictada en el asunto C-665/20 PPU, no solo reconoce la posibilidad de la existencia de amnistías, sino que, además, establece que la misma «tiene por finalidad despojar de su carácter delictivo a los hechos a los que se aplica, de tal modo que el delito ya no pueda dar lugar al ejercicio de acciones penales y, en caso de que ya se haya impuesto una condena, que se ponga fin a su ejecución, implica por tanto, en principio, que la sanción impuesta ya no pueda ejecutarse». Y más recientemente, en su sentencia de 16 de diciembre de 2021, dictada en el asunto C-203/20, el mismo tribunal ha establecido la posibilidad de archivar diligencias penales y de poner fin a las penas, basándose en resoluciones judiciales dictadas al amparo de una amnistía resultante de un procedimiento de índole legislativa.

En esa misma línea, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido la validez y oportunidad política de la amnistía, fijando como límite las graves violaciones de los derechos humanos, por tratarse de hechos que no pueden quedar al margen de la obligación de los Estados de enjuiciarlos y sancionarlos (entre otras, la sentencia de 27 de mayo 2014 de la Gran Sala, dictada en el caso Margus contra Croacia).

Y, por su parte, tanto el Consejo de Europa como la Comisión Europea para la Democracia, mediante el Derecho (Comisión de Venecia), también han dejado clara la validez de medidas como la amnistía y su compatibilidad con las decisiones judiciales, tanto en la Recomendación CM/Rec (2010)12 como en la Opinión 710/2012 CDL-AD (2013) 009, emitida en la sesión plenaria del 8 y 9 de marzo del año 2013.

## II

La presente ley orgánica amnistía los actos que hayan sido declarados o estuvieran tipificados como delitos o como conductas determinantes de responsabilidad administrativa o contable, vinculados a la consulta celebrada en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y al referéndum de 1 de octubre de 2017 (declarados ambos inconstitucionales en las sentencias del Tribunal Constitucional 31/2015, de 25 de febrero, y 114/2017, de 17 de octubre), que se hubiesen realizado entre el 1 de enero de 2012, año en el que comenzaron a desarrollarse los hechos del proceso independentista, y el 13 de noviembre de 2023. La

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 50

amnistía abarca no solo la organización y celebración de la consulta y el referéndum, sino también otros posibles ilícitos que guardan una profunda conexión con los mismos, como pueden ser, a modo de ejemplo, los actos preparatorios, las diferentes acciones de protesta para permitir su celebración o mostrar oposición al procesamiento o condena de sus responsables, incluyendo también la asistencia, colaboración, asesoramiento o representación de cualquier tipo, protección y seguridad a los responsables, así como todos los actos objeto de la presente ley que acreditan una tensión política, social e institucional que esta norma aspira a resolver de acuerdo con las facultades que la Constitución confiere a las Cortes Generales.

Los hechos enmarcados en el denominado proceso independentista, impulsado por las fuerzas políticas al frente de las instituciones de la Generalitat de Catalunya (President, Parlament y Govern) y apoyados por parte de la sociedad civil, así como los representantes políticos al frente de un buen número de los ayuntamientos de Catalunya, tuvieron como precedente el intenso debate sobre el futuro político de Catalunya abierto a raíz de la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio. Además, desembocaron en una serie de movilizaciones intensas y sostenidas en el tiempo, así como en mayorías parlamentarias independentistas.

Estos hechos comportaron una tensión institucional que dio lugar a la intervención de la Justicia y una tensión social y política que provocó la desafección de una parte sustancial de la sociedad catalana hacia las instituciones estatales, que todavía no ha desaparecido y que es reavivada de forma recurrente cuando se manifiestan las múltiples consecuencias legales que siguen teniendo, especialmente en el ámbito penal.

En este tiempo, las Cortes Generales han tenido un papel preponderante a la hora de configurar la respuesta de la soberanía popular a ese proceso independentista. Un papel que esta ley orgánica reafirma al reconocer su competencia y legitimidad para hacer una evaluación de la situación política y promover una serie de soluciones que deben ofrecerse en cada contexto, de acuerdo con el interés general.

Así, con esta ley orgánica de amnistía las Cortes Generales acuden de nuevo a un mecanismo constitucional que refuerza el Estado de derecho para dar una respuesta adecuada más de diez años después del comienzo del proceso independentista, cuando ya se han superado los momentos más acusados de la crisis y toca establecer las bases para garantizar la convivencia de cara al futuro. De esta manera, al asumir las Cortes Generales esta decisión de política legislativa no solo no invaden otros espacios, sino que, muy al contrario y en uso de sus competencias, asumen la mejor vía de las posibles para abordar, desde la política, un conflicto político.

La aprobación de esta ley orgánica se entiende, por tanto, como un paso necesario para superar las tensiones referidas y eliminar algunas de las circunstancias que provocan la desafección que mantiene alejada de las instituciones estatales a una parte de la población. Unas consecuencias, además, que podrían agravarse en los próximos años a medida que se sustancien procedimientos judiciales que afectan no solo a los líderes de aquel proceso (que son los menos), sino también a los múltiples casos de ciudadanos e incluso a empleados públicos que ejercen funciones esenciales en la administración autonómica y local y cuyo procesamiento y eventual condena e inhabilitación produciría un trastorno grave en el funcionamiento de los servicios en la vida diaria de sus vecinos y, en definitiva, en la convivencia social.

Con la aprobación de esta ley orgánica, por tanto, lo que el legislador pretende es excepcionar la aplicación de normas vigentes a unos hechos acontecidos en el contexto del proceso independentista catalán en aras del interés general, consistente en garantizar la convivencia dentro del Estado de derecho, y generar un contexto social, político e institucional que fomente la estabilidad económica y el progreso cultural y social tanto de Cataluña como del conjunto de España, sirviendo al mismo tiempo de base para la superación de un conflicto político.

Además, y en relación directa con lo anterior, debe tenerse presente que en nuestro ordenamiento constitucional no tiene cabida un modelo de democracia militante, esto es, un modelo en el que se imponga no ya el respeto, sino la adhesión positiva al ordenamiento.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 51

Las metas a perseguir dentro del marco constitucional son plurales. No obstante, todos los caminos deben transitar dentro del ordenamiento jurídico nacional e internacional.

Así, esta amnistía no puede interpretarse como un alejamiento de nuestro marco legal. Muy al contrario, es una herramienta que lo fortalece y mira hacia el futuro, devolviendo al debate parlamentario las divisiones que siguen tensando las costuras de la sociedad, mediante una renuncia al ejercicio del *ius puniendi* por razones de utilidad social que se fundamenta en la consecución de un interés superior: la convivencia democrática.

Esta ley orgánica es un paso más en un camino difícil, pero a la vez valiente y reconciliador; una demostración de respeto a la ciudadanía y de que la aplicación de la legalidad es necesaria, pero, en ocasiones, no es suficiente para resolver un conflicto político sostenido en el tiempo. Por tanto, esta amnistía constituye una decisión política adoptada bajo el principio de justicia en el entendimiento de que los instrumentos con los que cuenta un Estado de derecho no son, ni deben ser, inamovibles; toda vez que es el Derecho el que está al servicio de la sociedad y no al contrario, y que por tanto este debe tener la capacidad de actualizarse adaptándose al contexto de cada momento.

### III

El contexto jurídico y político en el que se aprueba esta amnistía es muy diferente de aquel en el que se aprobaron las dos últimas normas que implementaron esta medida en nuestro país: el Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, y la Ley 46/1977, de 15 de octubre. En ese momento, formaban parte del conjunto de actos con los que se pretendía poner fin a una larga dictadura para iniciar la construcción de un Estado social y democrático de derecho en el marco de la Unión Europea, presidido por el reconocimiento de un amplio elenco de derechos fundamentales y por la división de poderes. Hoy, en el año 2023, España se caracteriza por ser una democracia y un Estado de derecho, en el que el principio de legalidad, el principio democrático y el respeto a los derechos fundamentales se configuran como pilares esenciales.

Desde el año 1978, España cuenta con un texto constitucional homologable al de los países de nuestro entorno, que garantiza los derechos fundamentales individualmente considerados y preserva los derechos ideológicos y políticos de todos, y que establece para los poderes públicos la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales ratificados, tal y como reconoce la propia Constitución.

De acuerdo con este marco, una ley de amnistía solo puede fundamentarse en la solidez del sistema democrático, que demuestra así su capacidad de conciliación a través de un acto soberano de las Cortes Generales, cuya legitimidad encuentra fundamento en dos pilares de distinta naturaleza: por un lado, la constitucionalidad de la medida y, por otro, la necesidad de abordar una situación excepcional en pro del interés general, apostando por un futuro de entendimiento, diálogo y negociación entre las distintas sensibilidades políticas, ideológicas y nacionales. Una sociedad que pretende avanzar desde un punto de vista democrático debe tener la capacidad de favorecer y ubicar entre sus prioridades la convivencia, el diálogo, el respeto y el eventual entendimiento entre las diferentes posiciones y reivindicaciones políticas democráticas.

Y es que, en coherencia con el Convenio Europeo de Derechos Humanos y con la Carta Europea de Derechos Fundamentales, es necesario recordar que la Constitución española de 1978 consagra el pluralismo político como uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico (artículo 1), configura los partidos políticos como cauce de expresión de la voluntad popular y como instrumento fundamental para la participación política (artículo 6), el principio de legalidad, la seguridad jurídica y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (artículo 9) y garantiza el derecho fundamental a la libertad ideológica (artículo 16), así como los derechos a la libertad de expresión y de información (artículo 20), el derecho de reunión y manifestación pacífica y sin armas (artículo 21) y el derecho de asociación (artículo 22). A partir de estos presupuestos, se da

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

una adecuada articulación con los principios y valores generales del texto constitucional, especialmente teniendo en cuenta que la Constitución de 1978 se integra en la tradición liberal-democrática que ha alumbrado los Estados sociales y democráticos de derecho contemporáneos. Ello exige que valores como el pluralismo político, la justicia y la igualdad presidan el fundamento, la finalidad, el ámbito y las condiciones de una ley de amnistía.

Este es el marco jurídico general en el que se concibe la presente ley de amnistía, en el claro entendimiento de que, si bien no hay democracia fuera del Estado de derecho, es necesario crear las condiciones para que la política, el diálogo y los cauces parlamentarios sean los protagonistas en la búsqueda de soluciones a una cuestión política con una presencia recurrente en nuestra historia. Se trata, pues, de utilizar cuantos instrumentos estén en manos del Estado para procurar la normalización institucional tras un periodo de grave perturbación, así como seguir favoreciendo el diálogo, el entendimiento y la convivencia. Este proceso está inspirado, además, por la interpretación que ofrece el Tribunal Constitucional sobre las obligaciones políticas de los poderes públicos al decir que «la Constitución no aborda ni puede abordar expresamente todos los problemas que se pueden suscitar en el orden constitucional [...]. Por ello, los poderes públicos y muy especialmente los poderes territoriales que conforman nuestro Estado autonómico son quienes están llamados a resolver mediante el diálogo y la cooperación los problemas que se desenvuelven en este ámbito» (sentencia 42/2014, de 24 de marzo).

#### IV

La constitucionalidad de la amnistía fue declarada por el Tribunal Constitucional, en su sentencia 147/1986, de 25 de noviembre, a propósito precisamente de la aplicación de la Ley 46/1977. En este pronunciamiento, se afirma taxativamente que «no hay restricción constitucional directa sobre esta materia».

La Constitución no prohíbe la institución jurídica de la amnistía, sino solo una manifestación concreta del derecho de gracia, como son los indultos generales, que cuentan con una naturaleza jurídica muy diferente a la que es propia de una ley orgánica de amnistía, al ser el indulto una prerrogativa del Poder Ejecutivo. La propia sentencia 147/1986 abunda en esta cuestión al afirmar que «es erróneo razonar sobre el indulto y la amnistía como figuras cuya diferencia es meramente cuantitativa, pues se hallan entre sí en una relación de diferenciación cualitativa».

Parece razonable entender que el constituyente de 1978 no prohibió la institución de la amnistía porque, entre otras razones, ello hubiera implicado la derogación del ya mencionado Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, y la Ley 46/1977, de 15 de octubre, que constituyeron el punto de partida del pacto constitucional y sin las cuales no hubiera sido posible la Transición Democrática ni el amplio consenso parlamentario y social que avalaron e hicieron posible que la Constitución española de 1978 viera la luz. Esta circunstancia se revela evidente en la jurisprudencia, toda vez que el Tribunal Supremo ha afirmado de forma taxativa que la Ley 46/1977 es «una ley vigente cuya eventual derogación correspondería, en exclusiva, al Parlamento» (sentencia 101/2012, de 27 de febrero).

Todo ello nos permite inferir que la amnistía, lejos de ser una figura inconstitucional, forma parte del pacto fundacional de la democracia española y se presenta como una facultad de las Cortes Generales, en las que está representado todo el pueblo español, titular de la soberanía nacional. De esta manera, a quien se halla legitimado para tipificar o destipificar una determinada conducta se le reconoce, en lógica consecuencia, la facultad de amnistiar esos mismos hechos sin otros límites que los que directamente dimanen de la Constitución.

Cabe subrayar que la amnistía no afecta al principio de separación de poderes ni a la exclusividad de la jurisdicción previsto en el artículo 117 de la Constitución porque, como reza su propio texto, el Poder Judicial está sometido al imperio de la ley y es precisamente una ley con valor de orgánica la que, dentro de los parámetros antes expuestos, prevé los supuestos de exención de la responsabilidad, correspondiendo a los jueces y tribunales,



así como al Tribunal de Cuentas o a las autoridades administrativas que sigan o hubieran seguido las diligencias, procesos, expedientes y causas a las que afecten los actos amnistiados, su aplicación a cada caso concreto.

Lo anterior es así tal cual se ha venido reconociendo implícitamente en nuestro ordenamiento jurídico que, con normalidad, incorpora en distintos preceptos la figura de la amnistía.

Entre la legislación estatal cabría destacar, por ejemplo, el artículo 666.4.<sup>a</sup> del Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal, donde se prevé la amnistía como una de las causas que obligan al sobreseimiento. Así como toda una serie de normas que han sido aprobadas desde los años 80, como (i) el artículo 16 del Real Decreto 796/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general de régimen disciplinario del personal al servicio de la Administración de Justicia; (ii) el artículo 163 del Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales; (iii) el artículo 108 del Real Decreto 429/1988, de 29 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales; (iv) el artículo 88 del Real Decreto 2003/1986, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Cuerpos Oficiales, Auxiliares y Agentes de la Administración de Justicia; y (v) el artículo 19 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, en los que se prevé que la responsabilidad disciplinaria de los integrantes de estos cuerpos puede extinguirse, entre otras causas, por la amnistía. O la exposición de motivos y el artículo 2 de la más reciente Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, donde se reconoce que la Ley de 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, forma parte de las leyes plenamente vigentes del Estado español.

En la normativa autonómica también encontramos referencias a la amnistía como causa de extinción de responsabilidad disciplinaria en normas aprobadas desde los años 90, por ejemplo, (i) el artículo 144 del Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco; (ii) el artículo 57.4 de la Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra; (iii) el artículo 89.1 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca; (iv) el artículo 64 de la Ley 6/2005, de 3 de junio, de coordinación de las Policías Locales de las Illes Balears; (v) el artículo 78.1 de la Ley del Parlament de Catalunya 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat; o (vi) el artículo 58.1 de la Ley del Parlament de Catalunya 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales.

Por último, cabe destacar que la amnistía se contempla en más de treinta acuerdos internacionales suscritos por España en materia de traslado de personas condenadas o extradiciones, teniendo más de veinte de ellos rango de tratado o convenio internacional, lo que implica una revisión previa sobre su plena constitucionalidad.

## V

El Tribunal Constitucional no solo ha dejado clara la constitucionalidad de las leyes de amnistía con carácter general, sino que, con ocasión de la amnistía aprobada en 1977, ha establecido los requisitos para que una ley de estas características pueda ser válida en nuestro ordenamiento jurídico. En este sentido, ha insistido en que este tipo de normas, como el resto del ordenamiento jurídico, han de ajustarse a los principios constitucionales (sentencias 28/1982, de 26 de mayo; 63/1983, de 20 de julio; 116/1987, de 7 de julio, entre otras).

En este mismo sentido, cabe destacar que el Consejo de Estado, cuyo cometido es también el examen de la constitucionalidad de los proyectos de disposiciones generales, en su Dictamen 895/2005, emitido con ocasión de la tramitación del ya citado Real Decreto 796/2005, por el que se aprueba el Reglamento disciplinario del personal al servicio de la Administración de Justicia, no efectuó reproche alguno a la inclusión de la amnistía como causa de extinción de la responsabilidad disciplinaria (artículo 16).

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 54

Pues bien, declarada su constitucionalidad, solo cabe entender esta opción legislativa en el marco de las leyes singulares, respecto de las que el Tribunal Constitucional ha venido sosteniendo su excepcionalidad, pero también su conformidad con el texto constitucional al afirmar que «el dogma de la generalidad de la ley no es obstáculo insalvable que impida al legislador dictar, con valor de ley, preceptos específicos para supuestos únicos o sujetos concretos» (sentencia 166/1986, de 19 de diciembre). Esta jurisprudencia se ha mantenido en el tiempo y, décadas después, nuestro intérprete supremo ha seguido afirmando que «el concepto de ley presente en la Constitución no impide la existencia de leyes singulares» (sentencia 129/2013, de 4 de junio).

Ahora bien, la regulación *ad casum* que supone toda ley singular, solo supera el canon constitucional de igualdad cuando se trata de normas «dictadas en atención a un supuesto de hecho concreto y singular, que agotan su contenido y eficacia en la adopción y ejecución de la medida tomada por el legislador ante ese supuesto de hecho, aislado en la Ley singular» (sentencia del Tribunal Constitucional 129/2013, de 4 de junio). Este es precisamente el parámetro de constitucionalidad que cumple la presente ley orgánica de amnistía, toda vez que su objeto y ámbito se dirige a un grupo concreto de destinatarios y agota su contenido en la adopción de la medida para un supuesto de hecho singular, en este caso el conjunto de actos vinculados, de diversas formas, al ya mencionado proceso independentista, que quedan acotados material y temporalmente.

En efecto, el principio de igualdad no implica la necesidad de dar un alcance universal a los efectos de la amnistía, sino a que no existan discriminaciones entre personas que se encuentren comprendidas en el supuesto habilitante de la norma (en este caso, los actos determinantes de distintos tipos de responsabilidad en relación con el proceso independentista). Y ello porque, como ha dejado claro el máximo intérprete de la Constitución, el principio de igualdad debe aplicarse cuando exista «identidad sustancial de las situaciones jurídicas», sin que se pueda «trabar comparación [...] entre situaciones jurídicas que en origen no han sido equiparadas por las propias normas que las crean» (sentencia 194/1999, de 25 de octubre), atendiendo para ello al principio de justificación y razonabilidad (sentencias 62/1982, de 15 de octubre; 112/1996, de 24 de junio; 102/1999, de 31 de mayo). Esta ley orgánica respeta, por tanto, el principio de igualdad en la medida en que el ámbito de aplicación se identifica de forma objetiva y justificada, de acuerdo a valores constitucionales, y sin que arbitrariamente se excluyan de la misma supuestos con una identidad sustancial.

Enmarcada la presente ley orgánica de amnistía en la categoría de ley singular y definida la situación excepcional a la que pretende dar respuesta, se inspira, como no puede ser de otra manera, en los principios de razonabilidad, proporcionalidad y adecuación.

La razonabilidad de la misma se vincula a la justificación objetiva y razonable de su singularidad, que se enmarca en la necesidad de superar, como ya se ha puesto de manifiesto, la situación de alta tensión política que vivió la sociedad catalana de forma especialmente intensa desde 2012. Se consagra así legalmente la voluntad de avanzar en el camino del diálogo político y social necesario para la cohesión y el progreso de la sociedad catalana, en el entendimiento de que el refuerzo de la convivencia justifica la presente ley de amnistía, que supone un punto de inflexión, con la finalidad de superar obstáculos y mejorar la convivencia avanzando hacia la plena normalización de una sociedad plural que aborda los principales debates sobre su futuro mediante el diálogo, la negociación, y los acuerdos democráticos. De esta manera, se devuelve la resolución del conflicto político a los cauces de la discusión política.

La proporcionalidad de la ley deriva de la concreción del elenco de actos que hayan sido declarados o estén tipificados como delitos y conductas que se amnistían y de su necesaria vinculación con los actos realizados en un periodo de tiempo acotado por la ley. De este modo, se elude una referencia genérica e imprecisa, evitando que la amnistía pueda abarcar otro tipo de actos no conectados directamente con el proceso independentista y las consecuencias de este, cuya exoneración no tendría cabida dentro del fundamento sobre el que se erige esta medida.



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 55

Todo ello conecta con el principio de adecuación y con la finalidad que pretende la norma, vinculada al mandato de optimización que se deriva del artículo 9 de la Constitución y que se dirige a todos los poderes públicos, pero particularmente al legislador, que es quien configura los tipos penales, quien los deroga y quien aprueba, como es el caso, una ley de amnistía con una finalidad legítima y constitucional. Finalidad, además, que, debido a su naturaleza jurídica o a la diversidad de situaciones procesales vigentes en el momento de la promulgación de esta norma, no podría lograrse con otro tipo de figuras legales como la concesión de indultos o la reforma del Código Penal.

Por otra parte, el carácter de ley singular que excepciona la aplicación de normas vigentes a los hechos acontecidos en un determinado contexto en aras del interés general deberá conllevar el inmediato alzamiento de las medidas cautelares que hubieran sido adoptadas, incluso cuando tenga lugar el planteamiento de un recurso o una cuestión de inconstitucionalidad, así como la finalización de la ejecución de las penas impuestas.

### VI

Esta ley consta de 16 artículos, divididos en tres títulos, dos disposiciones adicionales y una disposición final.

El Título I delimita el ámbito objetivo de la amnistía. A estos efectos, primero describe los actos tipificados como delito o determinantes de responsabilidad administrativa o contable vinculados, de una u otra forma, a la consulta del 9 de noviembre de 2014 y al referéndum del 1 de octubre de 2017, declarados ambos inconstitucionales, que quedan exonerados, delimitando el periodo marco temporal en el que deben haberse producido desde el 1 de enero de 2012 hasta el 13 de noviembre de 2023.

Después identifica los actos delictivos a los que, en todo caso, no resultará de aplicación esta amnistía, en el entendido de que no todo hecho ni delito puede ni merece ser amnistiado. Como sucede con los hechos previstos en el artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo, o con el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que prohíbe la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes, que se supone a la par que un límite infranqueable, un claro ejemplo de ello. No obstante, conviene recordar que no todo acto degradante tiene encaje en dicho precepto, pues para ello se precisa que la acción, además de ser ilícita, alcance un nivel mínimo de gravedad. Así, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, para que el acto sea considerado degradante con arreglo al artículo 3 del mencionado convenio, usualmente será preciso que las lesiones corporales ocasionadas o el sufrimiento experimentado por la víctima revistan cierta intensidad o, en todo caso, sean capaces de quebrar la resistencia moral o física de una persona. Se opta por un criterio restrictivo de exclusiones en la aplicación de la presente ley, debido a que determinadas conductas podrían generar confusión con otros delitos, lo que sucedería en algunas acciones comprendidas en el Capítulo VII del Título XXII del Libro II del Código Penal.

Sobre el artículo 1.1, conviene precisar que el hecho de que la presente ley extienda la amnistía a las acciones delictivas que pudieran haberse ejecutado en la defensa de la legalidad y del orden constitucional no supone demérito o reproche alguno para los colectivos concernidos. En ningún caso implica la criminalización de los funcionarios que intervinieron en defensa del orden público, pues la presunción de inocencia es un principio básico de nuestro ordenamiento jurídico. Lejos de ello, persigue aliviar la situación procesal de los encausados y con ello las tensiones derivadas de unos hechos que se enmarcaron en un determinado momento y como consecuencia de las tensiones existentes entonces y a lo largo de más de diez años. Asimismo, la presente ley aspira a sentar unas sólidas bases para, de una vez por todas, continuar mitigando las consecuencias de un conflicto que jamás debió producirse y que, a pesar de los pasos de los últimos años, aún sigue latente.

El Título II describe los efectos de la exoneración de responsabilidad que supone la aprobación de esta medida en el ámbito penal, administrativo y contable. Asimismo, dedica un artículo a concretar las consecuencias que se derivan de dicha exoneración para los

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 56

empleados públicos. Y, por último, determina que la amnistía no dará derecho a percibir indemnización alguna, ni dará lugar a la restitución de las cantidades abonadas en concepto de multa o sanción, ni exonerará la responsabilidad civil frente a particulares.

Y, por último, el Título III identifica la competencia para aplicar esta amnistía a cada caso concreto y describe el procedimiento en el orden penal y contencioso-administrativo, así como en el ámbito administrativo y contable, estableciendo un plazo de prescripción de cinco años para que los afectados puedan solicitar la amnistía aquí reconocida. Adicionalmente, se reconoce la posibilidad de interponer los recursos que en Derecho procedan contra las resoluciones que se dicten en aplicación de esta ley.

Por su parte, la disposición adicional primera tiene por objeto modificar el artículo 130 del Código Penal para incluir expresamente la amnistía como un supuesto de extinción de responsabilidad criminal, en línea con las previsiones que ya contiene la Ley de Enjuiciamiento Criminal. La disposición adicional segunda tiene por objeto modificar el artículo 39 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, para adaptarlo a la entrada en vigor de la presente ley. Y la disposición final determina que esta ley entrará en vigor el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Por todo lo expuesto, y atendiendo al ámbito penal de esta regulación (artículo 149.1.6.a ce) y a su afeción a derechos fundamentales (artículo 81.1 CE), las Cortes Generales aprueban la siguiente proposición de ley orgánica.

### JUSTIFICACIÓN

Austria sí menciona la amnistía en su Constitución.

### ENMIENDA NUM. 40

**Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu**  
**Grupo Parlamentario Socialista**  
**Grupo Parlamentario Plurinacional**  
**SUMAR**  
**Grupo Parlamentario Republicano**  
**Néstor Rego Candamil (Grupo**  
**Parlamentario Mixto)**

Precepto que se modifica:

Título I. Artículo 1.

De modificación.

Texto que se propone:

Artículo 1. *Ámbito objetivo.*

1. Quedan amnistiados los siguientes actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable, ejecutados en el marco de las consultas celebradas en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017, de su preparación o de sus consecuencias, siempre que hubieren sido realizados entre los días 1 de enero de 2012 y 13 de noviembre de 2023, así como las siguientes acciones **ejecutadas entre estas fechas en el contexto del denominado proceso independentista catalán, aunque no**

**se encuentren relacionadas con las referidas consultas o hayan sido realizadas con posterioridad a su respectiva celebración:**

a) Los actos cometidos con la intención de reivindicar, promover o procurar la secesión o independencia de Cataluña, así como los que hubieran contribuido a la consecución de tales propósitos.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de usurpación de funciones públicas o de malversación dirigidos a financiar, sufragar o facilitar la realización de cualesquiera de las conductas descritas en el primer párrafo de esta letra, directamente o a través de cualquier entidad pública o privada, así como cualquier otro acto tipificado como delito que tuviere idéntica finalidad.

También se entenderán comprendidas en este supuesto aquellas actuaciones desarrolladas, a título personal o institucional, con el fin de divulgar el proyecto independentista, recabar información y adquirir conocimiento sobre experiencias similares o lograr que otras entidades públicas o privadas prestaran su apoyo a la consecución de la independencia de Cataluña.

Asimismo, se entenderán comprendidos aquellos actos, vinculados directa o indirectamente al denominado proceso independentista desarrollado en Cataluña o a sus líderes en el marco de ese proceso, y realizados por quienes, de forma manifiesta y constatada, hubieran prestado asistencia, colaboración, asesoramiento de cualquier tipo, representación, protección o seguridad a los responsables de las conductas a las que se refiere el primer párrafo de esta letra, o hubieran recabado información a estos efectos.

b) Los actos cometidos con la intención de convocar, promover o procurar la celebración de las consultas que tuvieron lugar en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017 por quien careciera de competencias para ello o cuya convocatoria o celebración haya sido declarada ilícita, así como aquellos que hubieran contribuido a su consecución.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de usurpación de funciones públicas o de malversación dirigidos a financiar, sufragar o facilitar la realización de cualesquiera de las conductas descritas en el párrafo anterior, así como cualquier otro acto tipificado como delito que tuviere idéntica finalidad.

c) Los actos de desobediencia, cualquiera que sea su naturaleza, desórdenes públicos, atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos o resistencia que hubieran sido ejecutados con el propósito de permitir la celebración de las consultas populares a que se refiere la letra b) del presente artículo o sus consecuencias, así como cualesquiera otros actos tipificados como delitos realizados con idéntica intención.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de prevaricación o cualesquiera otros actos que hubieran consistido en la aprobación o ejecución de leyes, normas o resoluciones por autoridades o funcionarios públicos que hayan sido realizados con el propósito de permitir, favorecer o coadyuvar a la celebración de las consultas populares a que se refiere la letra b) del presente artículo.

También quedarán amnistiados los actos de desconsideración o crítica vertidos contra las autoridades y funcionarios públicos, los entes e instituciones públicas, así como sus símbolos o emblemas, en el curso de manifestaciones, asambleas, obras o actividades artísticas u otras de similar naturaleza que tuvieran por objeto reivindicar la independencia de Cataluña o la celebración de las consultas a las que se refiere la letra b) o prestar público apoyo a quienes hubieran ejecutado los actos amnistiados con arreglo a esta ley.

d) Los actos de desobediencia, cualquiera que sea su naturaleza, desórdenes públicos, atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos, resistencia u otros actos contra el orden y la paz pública que hubieran sido ejecutados con el propósito de mostrar apoyo a los objetivos y fines descritos en las letras precedentes o a los encausados o condenados por la ejecución de cualesquiera de los delitos comprendidos en el presente artículo.

e) Las acciones realizadas en el curso de actuaciones policiales dirigidas a dificultar o impedir la realización de los actos determinantes de responsabilidad penal o administrativa comprendidos en este artículo.

f) Los actos cometidos con el propósito de favorecer, procurar o facilitar cualesquiera de las acciones determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable contempladas en los apartados anteriores del presente artículo, así como cualesquiera otros que fueran materialmente conexos con tales acciones.

2. Los actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable amnistiados en virtud del apartado 1 de este artículo lo serán cualquiera que sea su grado de ejecución, incluidos los actos preparatorios, y cualquiera que fuera la forma de autoría o participación.

3. Los actos cuya realización se hubiera iniciado antes del día 1 de enero de 2012 únicamente se entenderán comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley cuando su ejecución finalizase con posterioridad a esa fecha.

Los actos cuya realización se hubiera iniciado antes del día 13 de noviembre de 2023 también se entenderán comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley aunque su ejecución finalizase con posterioridad a esa fecha.

#### JUSTIFICACIÓN

Se incluye la expresión «en el contexto del denominado proceso independentista catalán» a fin de contribuir a dotar de mayor coherencia y taxatividad al conjunto de conductas amnistiadas. Además, se suprime el término «directamente» para dotar de mayor coherencia al conjunto de las conductas amnistiadas y, en concreto, a la entradilla con el párrafo final de la letra a), donde se habla de «actos vinculados directa o indirectamente al denominado proceso independentista desarrollado en Cataluña».

#### ENMIENDA NUM. 41

**Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu**  
**Grupo Parlamentario Socialista**  
**Grupo Parlamentario Plurinacional**  
**SUMAR**  
**Grupo Parlamentario Republicano**  
**Néstor Rego Candamil (Grupo**  
**Parlamentario Mixto)**

Precepto que se modifica:

Título I. Artículo 1.

De modificación.

Texto que se propone:

Artículo 1. *Ámbito objetivo.*

1. Quedan amnistiados los siguientes actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable, ejecutados en el marco de las consultas celebradas en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017, de su preparación o de sus consecuencias, siempre que hubieren sido realizados entre los días 1 de enero de 2012 y 13 de noviembre de 2023, así como las siguientes acciones cometidas entre estas fechas, aunque no se encuentren directamente relacionadas con estas consultas o incluso hayan sido realizadas con posterioridad a su respectiva celebración:

a) Los actos cometidos con la intención de reivindicar, promover o procurar la secesión o independencia de Cataluña, así como los que hubieran contribuido a la consecución de tales propósitos.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de usurpación de funciones públicas o de malversación dirigidos a financiar, sufragar o facilitar la realización de cualesquiera de las conductas descritas en el primer párrafo de esta letra, directamente o a través de cualquier entidad pública o privada, así como cualquier otro acto tipificado como delito que tuviere idéntica finalidad.

También se entenderán comprendidas en este supuesto aquellas actuaciones desarrolladas, a título personal o institucional, con el fin de divulgar el proyecto independentista, recabar información y adquirir conocimiento sobre experiencias similares o lograr que otras entidades públicas o privadas prestaran su apoyo a la consecución de la independencia de Cataluña.

Asimismo, se entenderán comprendidos aquellos actos, vinculados directa o indirectamente al denominado proceso independentista desarrollado en Cataluña o a sus líderes en el marco de ese proceso, y realizados por quienes, de forma manifiesta y constatada, hubieran prestado asistencia, colaboración, asesoramiento de cualquier tipo, representación, protección o seguridad a los responsables de las conductas a las que se refiere el primer párrafo de esta letra, o hubieran recabado información a estos efectos.

b) Los actos cometidos con la intención de convocar, promover o procurar la celebración de las consultas que tuvieron lugar en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017 por quien careciera de competencias para ello o cuya convocatoria o celebración haya sido declarada ilícita, así como aquellos que hubieran contribuido a su consecución.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de usurpación de funciones públicas o de malversación dirigidos a financiar, sufragar o facilitar la realización de cualesquiera de las conductas descritas en el párrafo anterior, así como cualquier otro acto tipificado como delito que tuviere idéntica finalidad.

c) Los actos de desobediencia, cualquiera que sea su naturaleza, desórdenes públicos, atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos o resistencia que hubieran sido ejecutados con el propósito de permitir la celebración de las consultas populares a que se refiere la letra b) del presente artículo o sus consecuencias, así como cualesquiera otros actos tipificados como delitos realizados con idéntica intención.

En todo caso, se entenderán comprendidos en este supuesto los actos tipificados como delitos de prevaricación o cualesquiera otros actos que hubieran consistido en la aprobación o ejecución de leyes, normas o resoluciones por autoridades o funcionarios públicos que hayan sido realizados con el propósito de permitir, favorecer o coadyuvar a la celebración de las consultas populares a que se refiere la letra b) del presente artículo.

También quedarán amnistiados los actos de desconsideración, o crítica o agravio vertidos contra las autoridades y funcionarios públicos, los entes e instituciones públicas, así como sus símbolos o emblemas, **incluidos los actos llevados a cabo a través de la prensa, de la imprenta, de un medio de comunicación social, de internet o mediante el uso de redes sociales y servicios de la sociedad de la información equivalentes, así como** en el curso de manifestaciones, asambleas, obras o actividades artísticas o educativas u otras de similar naturaleza que tuvieran por objeto reivindicar la independencia de Cataluña o la celebración de las consultas a las que se refiere la letra b) o prestar público apoyo a quienes hubieran ejecutado los actos amnistiados con arreglo a esta ley.

d) Los actos de desobediencia, cualquiera que sea su naturaleza, desórdenes públicos, atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos, resistencia u otros actos contra el orden y la paz pública que hubieran sido ejecutados con el propósito de mostrar apoyo a los objetivos y fines descritos en las letras precedentes o a los encausados o condenados por la ejecución de cualesquiera de los delitos comprendidos en el presente artículo.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 60

e) Las acciones realizadas en el curso de actuaciones policiales dirigidas a dificultar o impedir la realización de los actos determinantes de responsabilidad penal o administrativa comprendidos en este artículo.

f) Los actos cometidos con el propósito de favorecer, procurar o facilitar cualesquiera de las acciones determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable contempladas en los apartados anteriores del presente artículo, así como cualesquiera otros que fueran materialmente conexos con tales acciones.

2. Los actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable amnistiados en virtud del apartado 1 de este artículo lo serán cualquiera que sea su grado de ejecución, incluidos los actos preparatorios, y cualquiera que fuera la forma de autoría o participación.

3. Los actos cuya realización se hubiera iniciado antes del día 1 de enero de 2012 únicamente se entenderán comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley cuando su ejecución finalizase con posterioridad a esa fecha.

Los actos cuya realización se hubiera iniciado antes del día 13 de noviembre de 2023 también se entenderán comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley aunque su ejecución finalizase con posterioridad a esa fecha.

### JUSTIFICACIÓN

Se aumentan los supuestos de cobertura de este inciso, así como de los medios comisivos.

### ENMIENDA NUM. 42

**Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu**  
**Grupo Parlamentario Socialista**  
**Grupo Parlamentario Plurinacional**  
**SUMAR**  
**Grupo Parlamentario Republicano**  
**Néstor Rego Candamil (Grupo**  
**Parlamentario Mixto)**

Precepto que se modifica:

Título I. Artículo 2.

De modificación.

Texto que se propone:

Artículo 2. *Exclusiones.*

En todo caso, quedan excluidos de la aplicación de la amnistía prevista en el artículo 1:

a) Los actos dolosos contra las personas que hubieran producido un resultado de muerte, aborto o lesiones al feto, la pérdida o la inutilidad de un órgano o miembro, la pérdida o inutilidad de un sentido, la impotencia, la esterilidad o una grave deformidad.

b) Los actos tipificados como delitos de torturas o de tratos inhumanos o degradantes con arreglo al artículo 3 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, siempre que superen un umbral mínimo de gravedad.

**c) Los delitos contra la Comunidad Internacional comprendidos en el TÍTULO XXIV del Libro II del Código Penal.**



e) **d)** Los actos tipificados como delitos de terrorismo castigados en el Capítulo VII del Título XXII del Libro II del Código Penal, siempre y cuando haya recaído sentencia firme y hayan consistido en la comisión de alguna de las conductas descritas en el artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017.

d) **e)** Los delitos de traición y contra la paz o la independencia del Estado y relativos a la Defensa Nacional del Título XXIII del Libro II del Código Penal.

e) ~~f)~~ Los delitos que afectaran a los intereses financieros de la Unión Europea.

f) **g)** Los delitos en cuya ejecución hubieran sido apreciadas motivaciones racistas, antisemitas, antigitanas u otra clase de discriminación referente a la religión y creencias de la víctima, su etnia o raza, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad, con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurrieran de forma efectiva en la persona sobre la que recayó la conducta.

#### JUSTIFICACIÓN

Se añade un nuevo supuesto congruente con la limitación de la amnistía a supuestos de genocidio y otros crímenes.

#### ENMIENDA NÚM. 43

**Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu  
Grupo Parlamentario Socialista  
Grupo Parlamentario Plurinacional  
SUMAR  
Grupo Parlamentario Republicano  
Néstor Rego Candamil (Grupo  
Parlamentario Mixto)**

Precepto que se modifica:

Título II. Artículo 4.

De modificación.

Texto que se propone:

Artículo 4. *Efectos sobre la responsabilidad penal.*

**Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 163 de la Constitución y en el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea:**

± a) El órgano judicial competente **que, en cada momento, esté conociendo de la causa** ordenará la inmediata puesta en libertad de las personas beneficiadas por la amnistía que se hallaran en prisión **ya sea por haberse decretado su prisión provisional o en cumplimiento de condena.**

Las penas privativas de libertad total o parcialmente cumplidas no podrán ser abonadas en otros procedimientos penales para el caso de que los actos que motivaron la condena ejecutada resulten amnistiados en aplicación de esta ley. Idéntica regla se aplicará en relación con los periodos de prisión preventiva no seguidos de condena a causa de la entrada en vigor de la presente ley.

± **b)** Se procederá a la eliminación de antecedentes penales derivados de la condena por el acto delictivo amnistiado.



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 62

3. c) **En el momento de la entrada en vigor de esta ley, el órgano judicial que, en cada momento, esté conociendo de la causa procederá** ~~Quedarán a dejar~~ sin efecto las órdenes de busca y captura e ingreso en prisión de las personas a las que resulte de aplicación esta amnistía, así como las órdenes nacionales, europeas e internacionales de detención.

4. d) **En el momento de la entrada en vigor de esta ley, el órgano judicial que, en cada momento, esté conociendo de la causa procederá también al** ~~La entrada en vigor de esta ley implicará el~~ inmediato alzamiento de las medidas cautelares que hubieran sido adoptadas respecto de acciones u omisiones amnistiadas en relación con las personas beneficiadas por la amnistía, con la única salvedad de las medidas de carácter civil a las que se refiere el artículo 8.2. Asimismo, supondrá la finalización de la ejecución de las penas **principales o accesorias** impuestas por aquellas acciones u omisiones que hubieran sido amnistiadas.

En todo caso, se alzarán las citadas medidas cautelares incluso cuando tenga lugar el planteamiento de un recurso o una cuestión de inconstitucionalidad contra la presente ley o alguna de sus disposiciones.

### JUSTIFICACIÓN

Se clarifica que son los órganos que conocen de las causas los que aplican el levantamiento de medidas cautelares y órdenes de detención en el apartado 4, que incluye penas principales y accesorias.

### ENMIENDA NÚM. 44

**Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu  
Grupo Parlamentario Socialista  
Grupo Parlamentario Plurinacional  
SUMAR  
Grupo Parlamentario Republicano  
Néstor Rego Candamil (Grupo  
Parlamentario Mixto)**

Precepto que se modifica:

Título II. Artículo 5.

De modificación.

Texto que se propone:

Artículo 5. *Efectos sobre la responsabilidad administrativa.*

1. El órgano administrativo competente acordará el archivo definitivo de todo procedimiento administrativo incoado al objeto de hacer efectivas las responsabilidades administrativas en que se hubiera incurrido.

**2. Se procederá a la eliminación del Registro Central de Infracciones contra la Seguridad Ciudadana de las infracciones y sanciones derivadas de los procedimientos administrativos objeto de la presente ley de amnistía.**

~~2.~~ **3.** Se procederá al alzamiento de las medidas cautelares de cualquier tipo adoptadas en el procedimiento administrativo, sin perjuicio de aquellas medidas que deban mantenerse a efectos de satisfacer la responsabilidad civil prevista en el artículo 8.2 de esta ley, devolviéndose, en su caso, las cantidades que hayan sido consignadas.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 63

### JUSTIFICACIÓN

Congruencia con la cancelación de antecedentes penales regulada en otros apartados.

### ENMIENDA NÚM. 45

**Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu**  
**Grupo Parlamentario Socialista**  
**Grupo Parlamentario Plurinacional**  
**SUMAR**  
**Grupo Parlamentario Republicano**  
**Néstor Rego Candamil (Grupo**  
**Parlamentario Mixto)**

Precepto que se modifica:

Título III. Artículo 11.

De modificación.

Texto que se propone:

Artículo 11. *Procedimiento en el ámbito penal.*

1. La amnistía se aplicará por los órganos judiciales en cualquier fase del proceso penal.

2. De aplicarse durante la fase de instrucción o la fase intermedia se decretará el sobreseimiento libre, previa audiencia del Ministerio Fiscal y de las partes, por el órgano judicial competente con arreglo al artículo 637.3.º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

3. De aplicarse durante la fase de juicio oral el órgano judicial que estuviera conociendo del enjuiciamiento dictará auto de sobreseimiento libre o, en su caso, sentencia absolutoria, previo cumplimiento de los siguientes trámites:

a) Las partes y el Ministerio Fiscal podrán proponer la aplicación de la amnistía como artículo de previo pronunciamiento de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 666.4.ª de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, con arreglo a lo establecido en el Título II del Libro III de la Ley de Enjuiciamiento Criminal o, en su caso, en el artículo 786 de la misma ley.

b) También podrán las partes y el Ministerio Fiscal interesar su aplicación ~~al momento de~~ **en cualquier momento del juicio oral o al** formular sus conclusiones definitivas.

c) Cuando las partes o el Ministerio Fiscal no interesaran la aplicación de la amnistía, el órgano judicial deberá hacerlo de oficio, previa audiencia del Ministerio Fiscal y de las partes, si concurrieran los presupuestos para ello, dictando a tal efecto auto de sobreseimiento libre o, en su caso, sentencia absolutoria.

4. En el caso de sentencias que no hubieran adquirido firmeza, se observarán las siguientes reglas:

a) Si el recurso contra la sentencia aún no se hubiera sustanciado, las partes y el Ministerio Fiscal podrán invocar al interponerlo los preceptos de la presente ley e interesar que los delitos atribuidos a la persona encausada se declaren amnistiados.

b) Si el recurso contra la sentencia se estuviera sustanciando, el tribunal, de oficio o a instancia de parte o del Ministerio Fiscal, les dará audiencia por un plazo de cinco días para que se pronuncien sobre si consideran amnistiados todos o alguno de los delitos que constituyen objeto del procedimiento con arreglo a los preceptos de la presente ley.

c) En todo caso, al resolver el recurso contra la sentencia, el tribunal declarará de oficio que los actos tipificados como delitos cometidos por la persona encausada quedan amnistiados cuando concurran los presupuestos para ello en aplicación de la presente ley.

5. De aplicarse durante la fase de ejecución de las penas, los órganos judiciales a los que correspondió el enjuiciamiento en primera instancia revisarán las sentencias firmes en aplicación de la presente ley, incluso en el supuesto de que la pena impuesta estuviera suspendida o la persona condenada se hallara en libertad condicional.

6. La concesión de un indulto total o parcial con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley no impedirá la revisión de la sentencia firme.

7. No se revisarán las resoluciones judiciales firmes que hubieran apreciado la extinción de la responsabilidad criminal a causa de la prescripción del delito con arreglo al artículo 130.1.6.º del Código Penal.

#### JUSTIFICACIÓN

Se clarifica el apartado del artículo 786 aplicable y los momentos en los que se podrá aplicar la amnistía.

#### ENMIENDA NÚM. 46

**Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu**  
**Grupo Parlamentario Socialista**  
**Grupo Parlamentario Plurinacional**  
**SUMAR**  
**Grupo Parlamentario Republicano**  
**Néstor Rego Candamil (Grupo**  
**Parlamentario Mixto)**

Precepto que se modifica:

Título III. Artículo 11.

De modificación.

Texto que se propone:

Artículo 11. *Procedimiento en el ámbito penal.*

1. La amnistía se aplicará por los órganos judiciales en cualquier fase del proceso penal.

2. De aplicarse durante la fase de instrucción o la fase intermedia se decretará el sobreseimiento libre, previa audiencia del Ministerio Fiscal y de las partes, por el órgano judicial competente con arreglo al artículo 637.3.º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

3. De aplicarse durante la fase de juicio oral el órgano judicial que estuviera conociendo del enjuiciamiento dictará auto de sobreseimiento libre o, en su caso, sentencia absolutoria, previo cumplimiento de los siguientes trámites:

a) Las partes y el Ministerio Fiscal podrán proponer la aplicación de la amnistía como artículo de previo pronunciamiento de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 666.4.a de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, con arreglo a lo establecido en el Título II del Libro III de la Ley de Enjuiciamiento Criminal o, en su caso, en el artículo 786 de la misma ley.

b) También podrán las partes y el Ministerio Fiscal interesar su aplicación al momento de formular sus conclusiones definitivas.

c) Cuando las partes o el Ministerio Fiscal no interesaran la aplicación de la amnistía, el órgano judicial deberá hacerlo de oficio, previa audiencia del Ministerio Fiscal y de las partes, si concurrieran los presupuestos para ello, dictando a tal efecto auto de sobreseimiento libre o, en su caso, sentencia absolutoria.

4. En el caso de sentencias que no hubieran adquirido firmeza, se observarán las siguientes reglas:

a) Si el recurso contra la sentencia aún no se hubiera sustanciado, las partes y el Ministerio Fiscal podrán invocar al interponerlo los preceptos de la presente ley e interesar que los delitos atribuidos a la persona encausada se declaren amnistiados.

b) Si el recurso contra la sentencia se estuviera sustanciando, el tribunal, de oficio o a instancia de parte o del Ministerio Fiscal, les dará audiencia por un plazo de cinco días para que se pronuncien sobre si consideran amnistiados todos o alguno de los delitos que constituyen objeto del procedimiento con arreglo a los preceptos de la presente ley.

c) En todo caso, al resolver el recurso contra la sentencia, el tribunal declarará de oficio que los actos tipificados como delitos cometidos por la persona encausada quedan amnistiados cuando concurran los presupuestos para ello en aplicación de la presente ley.

5. De aplicarse durante la fase de ejecución de las penas, los órganos judiciales a los que correspondió el enjuiciamiento en primera instancia revisarán las sentencias firmes en aplicación de la presente ley, incluso en el supuesto de que la pena impuesta estuviera suspendida o la persona condenada se hallara en libertad condicional.

6. La concesión de un indulto total o parcial con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley no impedirá la revisión de la sentencia firme.

7. No se revisarán las resoluciones judiciales firmes que hubieran apreciado la extinción de la responsabilidad criminal a causa de la prescripción del delito con arreglo al artículo 130.1.6.º del Código Penal.

**«8. El alzamiento de cualesquiera medidas cautelares, incluidas las órdenes de busca y captura e ingreso en prisión, así como de las órdenes de detención, corresponderá al órgano judicial que, en cada momento, venga conociendo de la causa.»**

#### JUSTIFICACIÓN

Clarificación competencial y salvaguarda de la función jurisdiccional.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 66

### ÍNDICE DE ENMIENDAS AL ARTICULADO

#### Exposición de motivos

- Enmienda núm. 3, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).
- Enmienda núm. 23, del G.P. Junts per Catalunya.
- Enmienda núm. 24, del G.P. Junts per Catalunya.
- Enmienda núm. 39, del G.P. Socialista, del G.P. Plurinacional SUMAR, del G.P. Republicano, del Sr. Rego Candamil (GMx) y del G.P. EH Bildu.

#### Título I.

##### Artículo 1.

- Enmienda núm. 4, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).
- Enmienda núm. 25, del G.P. Junts per Catalunya.
- Enmienda núm. 26, del G.P. Junts per Catalunya.
- Enmienda núm. 27, del G.P. Junts per Catalunya.
- Enmienda núm. 40, del G.P. Socialista, del G.P. Plurinacional SUMAR, del G.P. Republicano, del Sr. Rego Candamil (GMx) y del G.P. EH Bildu.
- Enmienda núm. 41, del G.P. Socialista, del G.P. Plurinacional SUMAR, del G.P. Republicano, del Sr. Rego Candamil (GMx) y del G.P. EH Bildu.

##### Artículo 2.

- Enmienda núm. 5, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).
- Enmienda núm. 29, del G.P. Junts per Catalunya.
- Enmienda núm. 35, del G.P. Republicano.
- Enmienda núm. 36, del G.P. Republicano.
- Enmienda núm. 42, del G.P. Socialista, del G.P. Plurinacional SUMAR, del G.P. Republicano, del Sr. Rego Candamil (GMx) y del G.P. EH Bildu.

#### Título II.

##### Artículo 3.

- Enmienda núm. 6, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

##### Artículo 4.

- Enmienda núm. 7, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).
- Enmienda núm. 28, del G.P. Junts per Catalunya.
- Enmienda núm. 37, del G.P. Republicano.
- Enmienda núm. 43, del G.P. Socialista, del G.P. Plurinacional SUMAR, del G.P. Republicano, del Sr. Rego Candamil (GMx) y del G.P. EH Bildu.

##### Artículo 5.

- Enmienda núm. 8, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).
- Enmienda núm. 44, del G.P. Socialista, del G.P. Plurinacional SUMAR, del G.P. Republicano, del Sr. Rego Candamil (GMx) y del G.P. EH Bildu.

##### Artículo 6.

- Enmienda núm. 9, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

Artículo 7.

- Enmienda núm. 10, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).
- Enmienda núm. 31, del G.P. Junts per Catalunya.
- Enmienda núm. 38, del G.P. Republicano.

Artículo 8.

- Enmienda núm. 11, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).
- Enmienda núm. 30, del G.P. Junts per Catalunya.

Título III.

Artículo 9.

- Enmienda núm. 12, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

Artículo 10.

- Enmienda núm. 13, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

Artículo 11.

- Enmienda núm. 14, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).
- Enmienda núm. 32, del G.P. Junts per Catalunya.
- Enmienda núm. 45, del G.P. Socialista, del G.P. Plurinacional SUMAR, del G.P. Republicano, del Sr. Rego Candamil (GMx) y del G.P. EH Bildu.
- Enmienda núm. 46, del G.P. Socialista, del G.P. Plurinacional SUMAR, del G.P. Republicano, del Sr. Rego Candamil (GMx) y del G.P. EH Bildu.

Artículo 12.

- Enmienda núm. 15, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

Artículo 13.

- Enmienda núm. 16, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

Artículo 14.

- Enmienda núm. 17, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

Artículo 15.

- Enmienda núm. 18, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

Artículo 16.

- Enmienda núm. 19, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

Disposición adicional primera. Modificación del artículo 130.1 del Código Penal.

- Enmienda núm. 20, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

Disposición adicional segunda. Modificación del artículo 39 de la ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

- Enmienda núm. 21, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 32-5

22 de enero de 2024

Pág. 68

Disposición final.

— Enmienda núm. 22, del G.P. Popular en el Congreso, (supresión).

Disposiciones adicionales nuevas

— Enmienda núm. 33, del G.P. Junts per Catalunya.

— Enmienda núm. 34, del G.P. Junts per Catalunya.

La presente publicación recoge la reproducción literal de las enmiendas presentadas en el Registro electrónico de la Dirección de Comisiones de la Secretaría General del Congreso de los Diputados.