



**Expediente de Indulto 12/2020**

**Causa especial 3/20907/2017**

**Secretaría 4ª**

**A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO**

**EL FISCAL** en el expediente de indulto arriba reseñado, evacuando la audiencia prevista en el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, **DICE:**

**I.** Del examen del expediente se deducen los siguientes antecedentes:

La solicitud de indulto ha sido efectuada en favor de MERITXELL BORRÁS I SOLÉ por el abogado Francesc de Paula Jufresa Palau, un ciudadano español llamado Jordi Miralda Íñigo, y por Astrid Barrio López como presidenta del partido político Lliga Democrática.

La beneficiaria del indulto que solicitan fue condenada como autora de un delito de desobediencia del artículo 410 CP a las penas de multa de 10 meses, con una cuota diaria de 200 euros, con responsabilidad personal subsidiaria de un día por cada dos cuotas no satisfechas, e inhabilitación especial para el ejercicio de cargos públicos electivos, ya sean de ámbito estatal, autonómico o local, así como para el ejercicio de funciones de gobierno en el ámbito estatal, autonómico o local, por tiempo de 1 año y 8 meses.

El art. 410 del CP castiga a *«las autoridades y funcionarios públicos que se negaren abiertamente a dar el debido cumplimiento a resoluciones judiciales, decisiones u órdenes de la autoridad superior, dictadas dentro del ámbito de respectiva competencia y revestidos de las formalidades legales, incurrirán en la pena de multa de tres a doce meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años»*.

La STS de 14.10.2019 dice literalmente sobre su comportamiento en los Fundamentos jurídicos:

*“La principal fuente de prueba para acreditar la contumaz desatención por todos ellos a los mandatos del Tribunal Constitucional, está constituida por fuentes de acceso público, principalmente el diario del Parlament y los boletines oficiales del Estado y la*



*Generalitat.*

*Todos ellos fueron destinatarios, en su calidad de miembros del Govern, de los requerimientos emanados del Tribunal Constitucional para declarar la inconstitucionalidad y privar de efectos a las iniciativas legislativas y reglamentarias que se fueron adoptando durante el desarrollo de los hechos. Como hemos reflejado en el factum, tanto los acuerdos de la Mesa de admisión a trámite como los acuerdos del Pleno, que incluyeron el debate y votación de las leyes 19 y 20/2017, del referéndum y de transitoriedad, suprimiendo los trámites esenciales del procedimiento legislativo, se declararon nulos por sendos autos del Tribunal Constitucional -núms. 123/2017 y 124/2017, 19 de septiembre-. La Ley 19/2017, publicada el 8 de septiembre 2017, fue finalmente declarada nula por STC 114/2017, de 17 octubre, e igualmente se declaró la nulidad de la Ley 20/2017 por la STC 124/2017, 8 noviembre. Todas las resoluciones del Tribunal Constitucional volvían a contener las correspondientes advertencias sobre la ilegalidad de decisiones futuras y la posibilidad de incurrir en responsabilidades penales. Las providencias de suspensión fueron notificadas personalmente con dichas advertencias a los miembros del Govern, y en calidad de tales, pues ninguno de ellos ocupaba escaño en esas fechas en Parlament.*

*Fueron también destinatarios de los demás requerimientos a los que se alude en el relato de hechos probados y que eran consecuencia de la respuesta del Gobierno de la Nación frente a la intensa y precipitada actividad legislativa, encaminada a la creación de un marco jurídico que pudiera ser invocado para dar aparente cobertura a la celebración del referéndum ilegal.*

*Una afectación más directa, en la medida en que el requerimiento aludía a un ámbito funcional bien próximo y que entraba de lleno en la prohibición contenida en los requerimientos precedentes, se produjo con ocasión de la firma del Decreto 139/2017, de convocatoria del referéndum. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre de 2017, suspendió su aplicación, con las correspondientes advertencias personales sobre las posibles responsabilidades penales y en orden a impedir los incumplimientos y. La sentencia núm. 122/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la citada norma. Los tres acusados, en su calidad de miembros del ejecutivo autonómico, aprobaron ese decreto.*



*El mismo 6 de septiembre de 2017, a propuesta del Departamento de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda de la Generalitat de Cataluña, los Sres. Mundó y Vila y la Sra. Borràs, aprobaron en su calidad de consejeros del Govern, el Decreto 140/2017, de 6 de septiembre, de normas complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña, El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre de 2017, suspendió su aplicación, con las señaladas advertencias, notificándola personalmente a los miembros del Gobierno autonómico y a numerosas autoridades. La sentencia núm. 121/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró su inconstitucionalidad y nulidad”.*

**II.** La solicitud de indulto es total. Se pide la extinción absoluta e íntegra de toda la pena. Pena principal de multa de 10 meses y pena principal conjunta de inhabilitación especial para el ejercicio de cargos públicos electivos, ya sean de ámbito estatal, autonómico o local, así como para el ejercicio de funciones de gobierno en el ámbito estatal, autonómico o local, por tiempo de 1 año y 8 meses.

La petición se fundamenta en la necesidad de restablecer la convivencia y la reconciliación entre catalanes, ayudando así a superar el conflicto entre los Gobiernos de Cataluña y España.

Se ha aportado liquidación de condena en la que consta que cumple la pena de inhabilitación especial impuesta el 9 de junio de 2021.

La pena de multa ha sido extinguida mediante su abono. El artículo 8 de la Ley de Indulto dispone que el indulto de pena pecuniaria eximirá al indultado del pago de la cantidad que aún no hubiese satisfecho, pero no comprenderá la devolución de la ya pagada, a no ser que así se determine expresamente”. Por ello, el indulto solicitado al ser total pretende alcanzar la devolución de la multa.

**III.** A juicio del Ministerio Fiscal las circunstancias que concurren en el caso no aconsejan la concesión del indulto solicitado, de manera que al no apreciarse razones de justicia, equidad o utilidad pública que autoricen su concesión, el informe que se emite va a ser totalmente desfavorable.



Las razones que impiden la aplicación del indulto son, en síntesis, las siguientes:

A) No concurren razones de justicia, equidad o utilidad pública. Así:

a) La ley reguladora de la gracia del indulto exige -en su art. 11- que para la concesión del indulto total concurren razones de justicia, equidad o utilidad pública, principios jurídicos que tienen una estrecha vinculación con el restablecimiento de la legalidad y con el cumplimiento de los fines que persiguen las penas: la reeducación y reinserción social de los condenados (art. 25.2 CE).

De esta manera el mecanismo del indulto pretende atemperar el rigor de las penas impuestas en aquellos excepcionales casos en los que la estricta aplicación de la ley conduce a una respuesta punitiva absolutamente desmedida y desproporcionada, generalmente como consecuencia del transcurso de elevados períodos de tiempo entre la comisión del delito y la ejecución de la pena (siempre que no sean imputables al penado), situación que evidentemente no se ha producido en el presente caso; pero también en aquellos supuestos en los que, en atención a las concretas circunstancias del penado, el fin resocializador o rehabilitador ya no resulta estrictamente necesario.

En cualquier caso, parece obvio que una de las condiciones mínimamente exigibles para su otorgamiento es la constatación de una aceptación manifiesta de la responsabilidad por el delito cometido y el decidido propósito de no reincidir como muestras de acatamiento a la legalidad conculcada.

b) La ejecución de lo juzgado y el cumplimiento de las penas son principios constitucionales básicos para el mantenimiento de la convivencia y de la paz social (arts. 25 y 117 CE).

En lo que concierne a la pena de inhabilitación especial impuesta, su cumplimiento efectivo es todavía más necesario, si tenemos en cuenta que se ha prevalido de su autoridad y de su posición institucional como alta responsable pública. Lo que quiere decir que condonar la pena de inhabilitación, cuando la función pública ha sido el vehículo necesario para la comisión del delito, sería una decisión tan injustificada como arbitraria.

El ejercicio de responsabilidades públicas como miembros de un Gobierno autonómico conlleva unos especiales deberes de respeto y sujeción a la Constitución y a



las leyes, y unas especiales responsabilidades en el cumplimiento de las mismas, cuya aplicación están obligados a garantizar ante la ciudadanía.

En el caso en cuestión, ha sido precisamente el incumplimiento sistemático de la Constitución y de las leyes el elemento motriz del iter criminal por el que ha sido condenada, lo que le inhabilita para volver a ejercer -como previene el art. 41 del CP- cualquier función o cargo público durante el tiempo de la condena.

En consecuencia, la pena de inhabilitación especial –plenamente proporcionada al desvalor antijurídico de los hechos- debe cumplirse en toda su integridad, so pena de vaciar absolutamente de contenido la sentencia dictada por el Tribunal Supremo.

c) En tercer lugar, cabe destacar como presupuesto extraordinariamente decisivo para la concesión del indulto, a tenor de lo que dispone el art. 25 de la ley de 18 de junio de 1870, de reglas para el ejercicio de la gracia de indulto, la obligación de constatar la concurrencia de pruebas o indicios que acrediten el arrepentimiento de la penada.

Una actitud claramente demostrable mediante diferentes conductas: desde la aceptación incondicional de la responsabilidad y el rechazo hacia el delito cometido, o la renuncia expresa al empleo de vías ilegales para la consecución de sus objetivos políticos, hasta la constatación del decidido propósito de no reincidir, todas ellas constituyen evidentes muestras de acatamiento de la legalidad conculcada.

Pero ninguna de esas conductas se ha constatado en el caso de la beneficiaria del indulto. Ni ha aceptado su responsabilidad o ha exteriorizado su rechazo por el delito cometido, ni ha reconocido el carácter delictivo de los hechos, ni ha mostrado arrepentimiento alguno.

**B)** El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey “Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que *no podrá autorizar indultos generales*”.

La improcedencia de la solicitud, en la medida en que no ha sido formulada por los propios penados -algunos de los cuales han afirmado públicamente que no solicitarían un indulto al no reconocer responsabilidad alguna en tales hechos-, sino por un tercero y en relación a todos ellos sin individualización ni excepción alguna, se evidencia a la luz del art. 62.i) citado.

La solicitud de indulto no se refiere a circunstancias personales concurrentes en los



penados sino a una discrepancia con el sentido o tenor condenatorio de la sentencia emanada de esa Excma. Sala.

No es el indulto un medio, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en la beneficiada por la medida, para alterar a modo de tercera instancia el sentido o signo de una resolución judicial.

No se trata de una medida que pueda concederse en general, por la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la mera conveniencia de una situación política global.

Como primera consideración debe indicarse que bajo la cobertura del indulto particular, las razones que se argumentan para su concesión –a todos los condenados en la STS de 14-10-2019- nada tienen que ver con las condiciones personales y particulares de la solicitante, ya que se fundamentan, todos ellos sin excepción, en la necesidad de restaurar la convivencia frente a lo que se denomina un conflicto político.

Esa terminología revela con nitidez que el indulto es una especie de “causa generalis” que, sin aceptar la gravedad de los delitos cometidos, ni la responsabilidad por haber intervenido en su ejecución, y sin que se hayan mostrado indicios de arrepentimiento, descansa única y exclusivamente en razones de conveniencia política y no en motivos particulares de carácter excepcional que lo justifiquen.

La STS de 20.11.2013, Sala III, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62, declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno ( artículo 102.3 CE ), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular ( artículo 87.3 CE ); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general ( artículo 62.i CE ) como la amnistía. En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a proveer situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general. La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la particularización de la*



*concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar el ámbito del informe del Tribunal sentenciador, que termina diciendo: "y cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, c, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la gracia". En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que, además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución" (Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)".*

En la STS de 20 de febrero de 2013, Sala III, se ha señalado, en esta línea de excepcionalidad del indulto, que *"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular"*.

C) La condena lo ha sido por un delito de desobediencia grave a la autoridad del artículo 410 CP. Es un tipo especial respecto del tipo genérico de desobediencia contenido en el artículo 556 CP. La gravedad intrínseca del comportamiento objeto de condena deriva de varios datos. El delito es cometido por la autoridad máxima de la Comunidad Autónoma que reiteradamente incumple, burla y menoscaba la autoridad emanada del TC, intérprete auténtico de la CE, en la que se basaba la legitimidad de sus cargos.

La acusada, miembro del Gobierno de la Generalitat, conjuntamente con todo el equipo de Gobierno, desoyó los múltiples requerimientos personales del TC tras declarar la inconstitucionalidad y privar de efectos a las iniciativas legislativas y reglamentarias que se fueron adoptando durante el desarrollo de los hechos. Tanto los acuerdos de la Mesa de



admisión a trámite como los acuerdos del Pleno, que incluyeron el debate y votación de las leyes 19 y 20/2017, del referéndum y de transitoriedad, suprimiendo los trámites esenciales del procedimiento legislativo, se declararon nulos por sendos autos del Tribunal Constitucional -núms. 123/2017 y 124/2017, 19 de septiembre-. La Ley 19/2017, publicada el 8 de septiembre 2017, fue finalmente declarada nula por STC 114/2017, de 17 octubre, e igualmente se declaró la nulidad de la Ley 20/2017 por la STC 124/2017, 8 noviembre. Todas las resoluciones del Tribunal Constitucional volvían a contener las correspondientes advertencias sobre la ilegalidad de decisiones futuras y la posibilidad de incurrir en responsabilidades penales. Las providencias de suspensión fueron notificadas personalmente con dichas advertencias a los miembros del Govern, y en calidad de tales, pues ninguno de ellos ocupaba escaño en esas fechas en el Parlament.

La Ley 19/2017, como la Ley 20/2017, eran con toda evidencia inconstitucionales y lo eran en su conjunto al contrariar, de modo explícito, principios esenciales de nuestro ordenamiento constitucional: la soberanía nacional, residenciada en el pueblo español, la unidad misma de la Nación constituida en Estado social y democrático de derecho, y la propia supremacía de la Constitución, a la que están sujetos todos los poderes públicos y también, por tanto, el Parlamento de Cataluña (arts. 1.2, 2, 1.1 y 9.1 CE).

La penada fue también destinataria de los demás requerimientos a los que se alude en el relato de hechos probados y que eran consecuencia de la respuesta del Gobierno de la Nación frente a la intensa y precipitada actividad legislativa, encaminada a la creación de un marco jurídico que pudiera ser invocado para dar aparente cobertura a la celebración del referéndum ilegal.

Una afectación más directa, en la medida en que el requerimiento aludía a un ámbito funcional bien próximo y que entraba de lleno en la prohibición contenida en los requerimientos precedentes, se produjo con ocasión de la aprobación y firma del Decreto 139/2017, de convocatoria del referéndum. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre de 2017, suspendió su aplicación, con las correspondientes advertencias personales sobre las posibles responsabilidades penales y en orden a impedir los incumplimientos y la sentencia núm. 122/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la citada norma. Los tres acusados, en su calidad de miembros del ejecutivo autonómico, aprobaron ese decreto.





El mismo 6 de septiembre de 2017, a propuesta del Departamento de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda de la Generalitat de Cataluña, se aprobó igualmente por el Govern, el Decreto 140/2017, de 6 de septiembre, de normas complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre de 2017, suspendió su aplicación, con las señaladas advertencias, notificándola personalmente a los miembros del Gobierno autonómico y a numerosas autoridades. La sentencia núm. 121/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró su inconstitucionalidad y nulidad.

En consecuencia, la desobediencia al TC fue reiterada, múltiple, contumaz y en una materia tan sensible como la declaración de independencia y segregación de una parte del territorio nacional, tratándose de una infracción constitucional que no era fruto, como suele ocurrir en las contravenciones de la norma fundamental, de un entendimiento equivocado de lo que la misma impone o permite en cada caso. Era resultado de un rechazo a la fuerza de obligar de la Constitución, a la que se contraponía de modo expreso un poder – del que formaba parte la penada- que se reclamaba depositario («representante», en palabras del art. 3.1 de la Ley) de una soberanía y expresión de una dimensión constituyente desde los que se ha llevado a cabo una manifiesta negación del vigente ordenamiento constitucional, un poder que se pretende fundante de un nuevo orden político y liberado, por ello mismo, de toda atadura jurídica.

No es concebible que las penas de multa e inhabilitación especial anudadas a ese gravísimo comportamiento puedan ser indultadas. No existe razón alguna de equidad, justicia o utilidad pública que lo sustente.

Los fines de la pena de prevención general positiva, retribución, proporcionalidad quedarían seriamente dañados. Es éste un comportamiento, el del artículo 410 CP, que reclama una sanción superior por parte del legislador, que debería adelantar las barreras de protección del ordenamiento jurídico para evitar que culminasen en la lesión de bienes jurídicos superiores. Sobre todo cuando quien es desobedecido reiteradamente y denostado es el mismo Tribunal Constitucional.

Subsiste claramente la necesidad de pena y de su cumplimiento para reforzar la vigencia del precepto infringido, cristalizando en la colectividad la idea exacta de una restauración efectiva de los valores constitucionales conculcados.



IV. En conclusión, los antecedentes expuestos, a juicio de este Ministerio Público, impiden informar favorablemente el indulto. Esa institución tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales de justicia, equidad o utilidad pública -que aquí no se aprecian y que nunca se deben identificar con motivaciones de índole política o derivadas de acuerdos políticos- puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso concreto.

Las penas impuestas no pueden considerarse injustas en atención a la gravedad de los delitos cometidos, tampoco adolecen de falta de equidad ya que cumplen rigurosamente con el principio de proporcionalidad de las penas y, por último, sostener la utilidad pública de esta iniciativa de gracia no es lo más recomendable cuando se ha pretendido la ruptura del marco básico regulador de la convivencia democrática.

Por lo expuesto, a la vista de las alegaciones formuladas, el Fiscal considera que no concurre ninguna razón admisible en derecho que justifique el indulto y emite, en consecuencia, informe desfavorable a la concesión del indulto, sea total o parcial, respecto a Meritxell Borrás Solé.

Madrid, 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Fidel Cadena Serrano

Fdo. Consuelo Madrigal Martínez-Pereda

Fdo. Javier Zaragoza Aguado

Fdo. Jaime Moreno Verdejo



## A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO

**EL FISCAL** en el expediente de indulto arriba reseñado, evacuando la audiencia prevista en el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, **DICE:**

### I. Del examen del expediente se deducen los siguientes antecedentes:

La solicitud de indulto ha sido efectuada en favor de SANTIAGO VILA VICENTE. La piden en nombre del penado el abogado Francesc de Paula Jufresa Palau y Jordi Miralda Íñigo. También la presidenta del partido político Lliga Democrática.

D. Santiago Vila i Vicente, fue inicialmente Consejero de Cultura y asumió con posterioridad, en los primeros días del mes de julio de 2017, el Departamento de Empresa y Conocimiento.

D. SANTIAGO VILA, fue condenado como autor de un delito de desobediencia del artículo 410 CP a las penas de multa de 10 meses, con una cuota diaria de 200 euros, con responsabilidad personal subsidiaria de un día por cada dos cuotas no satisfechas, e inhabilitación especial para el ejercicio de cargos públicos electivos, ya sean de ámbito estatal, autonómico o local, así como para el ejercicio de funciones de gobierno en el ámbito estatal, autonómico o local, por tiempo de 1 año y 8 meses.



Expediente de Indulto 11/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

El art. 410 del CP castiga a *«las autoridades y funcionarios públicos que se negaren abiertamente a dar el debido cumplimiento a resoluciones judiciales, decisiones u órdenes de la autoridad superior, dictadas dentro del ámbito de respectiva competencia y revestidos de las formalidades legales, incurrirán en la pena de multa de tres a doce meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años»*.

La STS de 14.10.2019 sobre su comportamiento dice en los FDS:

*“La principal fuente de prueba para acreditar la contumaz desatención por todos ellos a los mandatos del Tribunal Constitucional, está constituida por fuentes de acceso público, principalmente el diario del Parlament y los boletines oficiales del Estado y la Generalitat.*

*Todos ellos fueron destinatarios, en su calidad de miembros del Govern, de los requerimientos emanados del Tribunal Constitucional para declarar la inconstitucionalidad y privar de efectos a las iniciativas legislativas y reglamentarias que se fueron adoptando durante el desarrollo de los hechos. Como hemos reflejado en el factum, tanto los acuerdos de la Mesa de admisión a trámite como los acuerdos del Pleno, que incluyeron el debate y votación de las leyes 19 y 20/2017, del referéndum y de transitoriedad, suprimiendo los trámites esenciales del procedimiento legislativo, se declararon nulos por sendos autos del Tribunal Constitucional -núms. 123/2017 y 124/2017, 19 de septiembre-. La Ley 19/2017, publicada el 8 de septiembre 2017, fue finalmente declarada nula por STC 114/2017, de 17 octubre, e igualmente se declaró la nulidad de la Ley 20/2017 por la STC 124/2017, 8 noviembre. Todas las resoluciones del Tribunal Constitucional volvían a contener las correspondientes advertencias sobre la ilegalidad de decisiones futuras y la posibilidad de incurrir en responsabilidades penales. Las providencias de suspensión fueron notificadas personalmente con dichas advertencias*



Expediente de Indulto 11/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*a los miembros del Govern, y en calidad de tales, pues ninguno de ellos ocupaba escaño en esas fechas en Parlament.*

*Fueron también destinatarios de los demás requerimientos a los que se alude en el relato de hechos probados y que eran consecuencia de la respuesta del Gobierno de la Nación frente a la intensa y precipitada actividad legislativa, encaminada a la creación de un marco jurídico que pudiera ser invocado para dar aparente cobertura a la celebración del referéndum ilegal.*

*Una afectación más directa, en la medida en que el requerimiento aludía a un ámbito funcional bien próximo y que entraba de lleno en la prohibición contenida en los requerimientos precedentes, se produjo con ocasión de la firma del Decreto 139/2017, de convocatoria del referéndum. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre de 2017, suspendió su aplicación, con las correspondientes advertencias personales sobre las posibles responsabilidades penales y en orden a impedir los incumplimientos y. La sentencia núm. 122/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la citada norma. Los tres acusados, en su calidad de miembros del ejecutivo autonómico, aprobaron ese decreto.*

*El mismo 6 de septiembre de 2017, a propuesta del Departamento de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda de la Generalitat de Cataluña, los Sres. Mundó y Vila y la Sra. Borràs, aprobaron en su calidad de consejeros del Govern, el Decreto 140/2017, de 6 de septiembre, de normas complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña, El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre de 2017, suspendió su aplicación, con las señaladas advertencias, notificándola personalmente a los miembros del Gobierno autonómico y a numerosas autoridades. La sentencia núm. 121/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró su inconstitucionalidad y nulidad”.*



**II.** La solicitud de indulto se refiere a la pena de inhabilitación especial. Se pide la extinción absoluta e íntegra de toda la pena privativa de derechos. En la solicitud de indulto de la Lliga Democrática no se hace distinciones de pena, por lo que parece que se incluye en el indulto la pena de multa.

El penado cumplirá la pena de inhabilitación especial impuesta el 9 de junio de 2021.

En cuanto a la pena de multa ya está abonado su importe: 48.400 euros. El artículo 8 de la Ley de Indulto dispone que *el indulto de pena pecuniaria eximirá al indultado del pago de la cantidad que aún no hubiese satisfecho, pero no comprenderá la devolución de la ya pagada, a no ser que así se determine expresamente*". Por ello, el indulto solicitado, al ser total, pretende alcanzar, la devolución de la multa.

La petición se fundamenta en la necesidad de restablecer la convivencia y la reconciliación entre catalanes, ayudando así a superar el conflicto entre los Gobiernos de Cataluña y España.

**III.** A juicio del Fiscal concurren determinados factores que desaconsejan el indulto:

**A)** No concurren razones de justicia, equidad o utilidad pública alegadas.



Hay una característica en los indultos solicitados: son generales. Quieren fundamentarse, todos ellos, sin excepción en la necesidad de restaurar la convivencia frente a lo que se denomina un conflicto político. Esa terminología revela con nitidez que el indulto es una “causa generalis”, que, sin aceptar la gravedad de los delitos cometidos, descansa en un ideario de naturaleza política.

La STS de 20.11.2013, Sala III, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62 , declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno ( artículo 102.3 CE ), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular ( artículo 87.3 CE ); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general ( artículo 62.i CE ) como la amnistía. **En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a proveer situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general. La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la particularización de la concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar el ámbito del informe del Tribunal sentenciador, que termina diciendo: "y cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, c, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la gracia". En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que,***



Expediente de Indulto 11/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución " (Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)".*

En la STS de 20 de febrero de 2013, Sala III, se ha señalado, en esta línea de excepcionalidad del indulto, que *"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular"*.

**B)** El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey "Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que *no podrá autorizar indultos generales*".

La improcedencia de la solicitud, en la medida en que no ha sido formulada por los propios penados -algunos de los cuales han afirmado públicamente que no solicitarían un indulto al no reconocer responsabilidad alguna en tales hechos-, sino por un tercero y en relación a todos ellos sin individualización ni excepción alguna, se evidencia a la luz del art. 62.i) citado.





La solicitud de indulto no se refiere a circunstancias personales concurrentes en los penados sino a una discrepancia con el sentido o tenor condenatorio de la sentencia emanada de esa Excma. Sala.

No es el indulto un medio, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en el beneficiado por la medida, para alterar a modo de tercera instancia el sentido o signo de una resolución judicial.

No se trata de una medida que pueda concederse en general, por la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la mera conveniencia de una situación política global.

C) El condenado lo ha sido por un delito de desobediencia grave a la autoridad del artículo 410.1 CP. Es un tipo especial respecto del tipo genérico de desobediencia contenido en el artículo 556 CP. La gravedad intrínseca del comportamiento objeto de condena deriva de varios datos. El delito es cometido por quien forma parte de la autoridad máxima de la Comunidad Autónoma que reiteradamente incumple, burla y menoscaba la autoridad emanada del TC, intérprete auténtico de la CE, en la que se basaba la legitimidad de sus cargos. La desobediencia se articuló en un ámbito especialmente sensible para la legalidad democrática y el destinatario de la ofensa derivada de la contumaz negativa a ejecutar sus resoluciones fue el órgano constituido en único y legal intérprete de la Constitución.



Expediente de Indulto 11/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

El acusado, miembro del Gobierno de la Generalitat, conjuntamente con todo el equipo de Gobierno, desoyó los múltiples requerimientos personales del TC para declarar la inconstitucionalidad y privar de efectos a las iniciativas legislativas y reglamentarias que se fueron adoptando durante el desarrollo de los hechos. Tanto los acuerdos de la Mesa de admisión a trámite como los acuerdos del Pleno, que incluyeron el debate y votación de las leyes 19 y 20/2017, del referéndum y de transitoriedad, suprimiendo los trámites esenciales del procedimiento legislativo, se declararon nulos por sendos autos del Tribunal Constitucional -núms. 123/2017 y 124/2017, 19 de septiembre-. La Ley 19/2017, publicada el 8 de septiembre 2017, fue finalmente declarada nula por STC 114/2017, de 17 octubre, e igualmente se declaró la nulidad de la Ley 20/2017 por la STC 124/2017, 8 noviembre. Todas las resoluciones del Tribunal Constitucional volvían a contener las correspondientes advertencias sobre la ilegalidad de decisiones futuras y la posibilidad de incurrir en responsabilidades penales. Las providencias de suspensión fueron notificadas personalmente con dichas advertencias a los miembros del Govern, y en calidad de tales, pues ninguno de ellos ocupaba escaño en esas fechas en Parlament.

La Ley 19/2017, como la Ley 20/2017, era con toda evidencia, inconstitucional y lo era en su conjunto al contrariar, de modo explícito, principios esenciales de nuestro ordenamiento constitucional: la soberanía nacional, residenciada en el pueblo español, la unidad misma de la Nación constituida en Estado social y democrático de derecho, y la propia supremacía de la Constitución, a la que están sujetos todos los poderes



públicos y también, por tanto, el Parlamento de Cataluña (arts. 1.2, 2, 1.1 y 9.1 CE).

Se trataba «de una infracción constitucional que no era fruto, como suele ocurrir en las contravenciones de la norma fundamental, de un entendimiento equivocado de lo que la misma impone o permite en cada caso. Era resultado de un rechazo a la fuerza de obligar de la Constitución, a la que se contrapuso de modo expreso un poder – del que formaba parte el condenado- que se reclamaba depositario («representante», en palabras del art. 3.1 de la Ley) de una soberanía y expresión de una dimensión constituyente desde los que se ha llevado a cabo una manifiesta negación del vigente ordenamiento constitucional, un poder que se pretende fundante de un nuevo orden político y liberado, por ello mismo, de toda atadura jurídica» (STC 259/2015, FJ 6; en iguales términos, ATC 141/2016, de 19 de julio, FJ 3)

El condenado fue también destinatario de los demás requerimientos a los que se alude en el relato de hechos probados y que eran consecuencia de la respuesta del Gobierno de la Nación frente a la intensa y precipitada actividad legislativa, encaminada a la creación de un marco jurídico que pudiera ser invocado para dar aparente cobertura a la celebración del referéndum ilegal.

Una afectación más directa, en la medida en que el requerimiento aludía a un ámbito funcional bien próximo y que entraba de lleno en la prohibición contenida en los requerimientos precedentes, se produjo con



Expediente de Indulto 11/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

ocasión de la firma del Decreto 139/2017, de convocatoria del referéndum. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre de 2017, suspendió su aplicación, con las correspondientes advertencias personales sobre las posibles responsabilidades penales y en orden a impedir los incumplimientos y la sentencia núm. 122/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la citada norma. El solicitante del indulto o beneficiario condescendiente de su concesión, en su calidad de miembro del ejecutivo autonómico, aprobó ese Decreto que comportaba la apertura a la independencia y soberanía de una parte de España.

El mismo 6 de septiembre de 2017, a propuesta del Departamento de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda de la Generalitat de Cataluña, se aprobó igualmente por el Govern, el Decreto 140/2017, de 6 de septiembre, de normas complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña, El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre de 2017, suspendió su aplicación, con las señaladas advertencias, notificándola personalmente a los miembros del Gobierno autonómico y a numerosas autoridades. La sentencia núm. 121/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró su inconstitucionalidad y nulidad.

En consecuencia, la desobediencia al TC fue reiterada, múltiple, gravísima y en una materia sensible de declaración de independencia y segregación de una parte del territorio nacional, tratándose de una infracción constitucional que no era fruto, como suele ocurrir en las contravenciones de la norma fundamental, de un entendimiento equivocado de lo que la misma



Expediente de Indulto 11/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

impone o permite en cada caso. Era, como se ha destacado, resultado de un rechazo a la fuerza de obligar de la Constitución, a la que se contraponía de modo expreso un poder – del que formaba parte el condenado- que se reclamaba depositario («representante», en palabras del art. 3.1 de la Ley) de una soberanía ilegal y expresión de una dimensión constituyente desde los que se ha llevado a cabo una manifiesta negación del vigente ordenamiento constitucional, un poder que se pretendía fundante de un nuevo orden político y liberado, por ello mismo, de toda atadura jurídica.

Era evidente cómo el legislador autonómico olvidaba «la permanente distinción entre la objetivación del poder constituyente [formalizado en la Constitución] y la actuación de los poderes constituidos, los cuales nunca podrán rebasar los límites y las competencias establecidos por aquél» [STC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 4; en análogos términos, SSTC 15/2000, de 20 de enero, FJ 3, y 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 8.a)].

Por si ello fuera poco, el condenado firmó, asumió y aceptó el Acuerdo del Gobierno de la Generalitat de fecha 7 de septiembre de 2017 -a propuesta del vicepresidente, D. Oriol Junqueras, y de los Consejeros de Presidencia, D. Jordi Turull, y de Asuntos Institucionales y Exteriores, D. Raül Romeva- que autorizaba a los diferentes departamentos para que realizaran las acciones y contrataciones necesarias para la realización del referéndum.

El acuerdo en cuestión establecía literalmente lo siguiente: «*el Gobierno como administración electoral, para garantizar la preparación adecuada del proceso electoral, asume directamente de manera colegiada*



Expediente de Indulto 11/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*los encargos a los departamentos o unidades competentes entre otras, las contrataciones, la aprobación del gasto, y las acciones político-administrativas necesarias para hacer efectiva la celebración del referéndum.*

En concreto, y con carácter enunciativo y no limitativo, se autoriza: a) la confección, impresión, aprovisionamiento y reparto del material electoral necesario (urnas, papeletas de votación, sobres, actas de las mesas, manual de funcionamiento de las mesas electorales, acreditaciones, credenciales...); b) la elaboración del censo electoral, su comunicación formal y trámite, si hace falta, a los ciudadanos y ciudadanas, y su impresión para su utilización el día de la votación de acuerdo con la normativa de protección de datos; c) la comunicación a los catalanes y catalanas residentes en el exterior con derecho a voto del mecanismo mediante el cual pueden ejercer el derecho a voto; d) la elaboración de una página web informativa y la adquisición de reservas de dominios y servicios de hospedaje, así como el uso de los ya existentes; e) encargo, contratación y diseño de las campañas de comunicación institucional, así como las relacionadas con los colaboradores y colaboradoras de la administración electoral; f) definición de las secciones censales y mesas electorales, nombramiento y comunicación formal de los miembros de las mesas electorales; g) utilización de los espacios de titularidad o con derecho de uso de la Generalitat de Cataluña, y organismos y entidades dependientes; h) la creación de un registro de colaboradores y colaboradoras de la administración electoral; i) utilización, en general, de los recursos humanos, materiales y tecnológicos necesarios para garantizar la



Expediente de Indulto 11/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

adecuada organización y desarrollo del referéndum de autodeterminación de Cataluña, así como aquellos de los que ya se dispone».

Añadía el último apartado que «las decisiones y actuaciones nombradas serán tomadas de forma colectiva y colegiada por parte de los miembros del Gobierno, y asumidas de manera solidaria».

No es concebible que las penas de multa e inhabilitación especial anudadas a ese gravísimo comportamiento puedan ser indultadas. No existe razón alguna de equidad, justicia o utilidad pública que lo sustente.

Los fines de la pena de prevención general positiva, retribución y proporcionalidad quedarían seriamente dañados. Es éste un comportamiento, el del artículo 410.1 CP, que reclama *lege ferenda* una sanción superior por parte del legislador, que debería adelantar las barreras de protección del ordenamiento jurídico para evitar que culminasen en la lesión de bienes jurídicos superiores. Sobre todo, cuando quien es desobedecido reiteradamente y denostado es el mismo Tribunal Constitucional.

Subsiste descaradamente la necesidad de pena y de su cumplimiento para reforzar la vigencia del precepto infringido, cristalizando en la colectividad la idea exacta de una restauración efectiva de los valores constitucionales conculcados.

Los antecedentes expuestos, a juicio de este Ministerio Público, impiden informar favorablemente un indulto, incluso aunque sea parcial. Esa



Expediente de Indulto 11/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

institución tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales -que no se observan *in casu*- puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso concreto.

Por lo expuesto, se estima que debe informarse desfavorablemente el indulto reclamado en favor de SANTIAGO VILA VICENTE.

Madrid, a 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Fidel Cadena Serrano

Fdo. Consuelo Madrigal Martínez-Pereda

Fdo. Javier Zaragoza Aguado

Fdo. Jaime Moreno Verdejo





**Expediente de Indulto 10/2020**

**Causa especial 3/20907/2017**

**Secretaría 4ª**

**A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO**

**EL FISCAL** en el expediente de indulto arriba reseñado, evacuando la audiencia prevista en el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, **DICE:**

I. Del examen del expediente se deducen los siguientes antecedentes:

La solicitud de indulto ha sido efectuada en favor de Carles Mundó Blanch. La piden en nombre del penado el abogado Francesc de Paula Jufresa Palau, un ciudadano español llamado Jordi Miralda Íñigo, y Astrid Barrio López como presidenta del partido político Lliga Democrática.

El beneficiario del indulto que solicitan fue condenado como autor de un delito de desobediencia del artículo 410 CP a las penas de multa de 10 meses, con una cuota diaria de 200 euros, con responsabilidad personal subsidiaria de un día por cada dos cuotas no satisfechas, e inhabilitación especial para el ejercicio de cargos públicos electivos, ya sean de ámbito estatal, autonómico o local, así como para el ejercicio de funciones de gobierno en el ámbito estatal, autonómico o local, por tiempo de 1 año y 8 meses.



El art. 410 del CP castiga a *«las autoridades y funcionarios públicos que se negaren abiertamente a dar el debido cumplimiento a resoluciones judiciales, decisiones u órdenes de la autoridad superior, dictadas dentro del ámbito de respectiva competencia y revestidos de las formalidades legales, incurrirán en la pena de multa de tres a doce meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años»*.

La STS de 14.10.2019 dice literalmente sobre su comportamiento en los Fundamentos jurídicos:

*“La principal fuente de prueba para acreditar la contumaz desatención por todos ellos a los mandatos del Tribunal Constitucional, está constituida por fuentes de acceso público, principalmente el diario del Parlament y los boletines oficiales del Estado y la Generalitat.*

*Todos ellos fueron destinatarios, en su calidad de miembros del Govern, de los requerimientos emanados del Tribunal Constitucional para declarar la inconstitucionalidad y privar de efectos a las iniciativas legislativas y reglamentarias que se fueron adoptando durante el desarrollo de los hechos. Como hemos reflejado en el factum, tanto los acuerdos de la Mesa de admisión a trámite como los acuerdos del Pleno, que incluyeron el debate y votación de las leyes 19 y 20/2017, del referéndum y de transitoriedad, suprimiendo los trámites esenciales del procedimiento legislativo, se declararon nulos por sendos autos del Tribunal Constitucional -núms. 123/2017 y 124/2017, 19 de septiembre-. La Ley 19/2017, publicada el 8 de septiembre 2017, fue finalmente declarada nula por STC 114/2017, de 17 octubre, e igualmente se declaró la nulidad de la Ley 20/2017 por la STC 124/2017, 8 noviembre. Todas las resoluciones del Tribunal Constitucional volvían a contener las correspondientes advertencias sobre la ilegalidad de decisiones futuras y la posibilidad de incurrir en responsabilidades penales. Las providencias de suspensión fueron notificadas personalmente con dichas advertencias a los miembros del Govern, y en calidad de tales, pues ninguno de ellos ocupaba escaño en esas fechas*



en Parlament.

*Fueron también destinatarios de los demás requerimientos a los que se alude en el relato de hechos probados y que eran consecuencia de la respuesta del Gobierno de la Nación frente a la intensa y precipitada actividad legislativa, encaminada a la creación de un marco jurídico que pudiera ser invocado para dar aparente cobertura a la celebración del referéndum ilegal.*

*Una afectación más directa, en la medida en que el requerimiento aludía a un ámbito funcional bien próximo y que entraba de lleno en la prohibición contenida en los requerimientos precedentes, se produjo con ocasión de la firma del Decreto 139/2017, de convocatoria del referéndum. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre de 2017, suspendió su aplicación, con las correspondientes advertencias personales sobre las posibles responsabilidades penales y en orden a impedir los incumplimientos y. La sentencia núm. 122/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la citada norma. Los tres acusados, en su calidad de miembros del ejecutivo autonómico, aprobaron ese decreto.*

*El mismo 6 de septiembre de 2017, a propuesta del Departamento de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda de la Generalitat de Cataluña, los Sres. Mundó y Vila y la Sra. Borràs, aprobaron en su calidad de consejeros del Govern, el Decreto 140/2017, de 6 de septiembre, de normas complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña, El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre de 2017, suspendió su aplicación, con las señaladas advertencias, notificándola personalmente a los miembros del Gobierno autonómico y a numerosas autoridades. La sentencia núm. 121/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró su inconstitucionalidad y nulidad”.*

II. La solicitud de indulto es total. Se pide la extinción absoluta e íntegra de toda la pena. Habiendo sido satisfecha la multa, el indulto se refiere exclusivamente a la pena principal conjunta de inhabilitación especial para el ejercicio de cargos públicos electivos, ya sean de ámbito estatal, autonómico o local, así como para el



ejercicio de funciones de gobierno en el ámbito estatal, autonómico o local, por tiempo de 1 año y 8 meses.

La petición se fundamenta en la necesidad de restablecer la convivencia y la reconciliación entre catalanes, ayudando así a superar el conflicto entre los Gobiernos de Cataluña y España.

Se ha aportado liquidación de condena en la que consta que el penado cumple la pena de inhabilitación especial impuesta el 9 de junio de 2021.

III. A juicio del Ministerio Fiscal las circunstancias que concurren en el caso no aconsejan la concesión del indulto solicitado, de manera que al no apreciarse razones de justicia, equidad o utilidad pública que autoricen su concesión, el informe que se emite va a ser totalmente desfavorable.

Las razones que impiden la aplicación del indulto son, en síntesis, las siguientes:

1ª. La ley reguladora de la gracia del indulto exige -en su art. 11- que para la concesión del indulto total concurren razones de justicia, equidad o utilidad pública, principios jurídicos que tienen una estrecha vinculación con el restablecimiento de la legalidad y con el cumplimiento de los fines que persiguen las penas: la reeducación y reinserción social de los condenados (art. 25.2 CE).

De esta manera el mecanismo del indulto pretende atemperar el rigor de las penas impuestas en aquellos excepcionales casos en los que la estricta aplicación de la ley conduce a una respuesta punitiva absolutamente desmedida y



desproporcionada, generalmente como consecuencia del transcurso de elevados períodos de tiempo entre la comisión del delito y la ejecución de la pena (siempre que no sean imputables al penado), situación que evidentemente no se ha producido en el presente caso; pero también en aquellos supuestos en los que, en atención a las concretas circunstancias del penado, el fin resocializador o rehabilitador ya no resulta estrictamente necesario.

En cualquier caso, parece obvio que una de las condiciones mínimamente exigibles para su otorgamiento es la constatación de una aceptación manifiesta de la responsabilidad por el delito cometido y el decidido propósito de no reincidir como muestras de acatamiento a la legalidad conculcada.

2ª. La ejecución de lo juzgado y el cumplimiento de las penas son principios constitucionales básicos para el mantenimiento de la convivencia y de la paz social (arts. 25 y 117 CE).

En lo que concierne a la pena de inhabilitación especial impuesta, su cumplimiento efectivo es todavía más necesario, si tenemos en cuenta que el condenado se ha prevalido de su autoridad y de su posición institucional como alto responsable público. Lo que quiere decir que condonar la pena de inhabilitación, cuando la función pública ha sido el vehículo necesario para la comisión del delito, sería una decisión tan injustificada como arbitraria.

El ejercicio de responsabilidades públicas como miembros de un Gobierno autonómico conlleva unos especiales deberes de respeto y sujeción a la Constitución y a las leyes, y unas especiales responsabilidades en el cumplimiento



de las mismas, cuya aplicación están obligados a garantizar ante la ciudadanía.

En el caso en cuestión, ha sido precisamente el incumplimiento sistemático de la Constitución y de las leyes el elemento motriz del iter criminal por el que ha sido condenado, lo que le inhabilita para volver a ejercer -como previene el art. 41 del CP- cualquier función o cargo público durante el tiempo de la condena.

En consecuencia, la pena de inhabilitación especial –plenamente proporcionada al desvalor antijurídico de los hechos- debe cumplirse en toda su integridad, so pena de vaciar absolutamente de contenido la sentencia dictada por el Tribunal Supremo.

3ª. en tercer lugar, cabe destacar como presupuesto extraordinariamente decisivo para la concesión del indulto, a tenor de lo que dispone el art. 25 de la ley de 18 de junio de 1870, de reglas para el ejercicio de la gracia de indulto, la obligación de constatar la concurrencia de pruebas o indicios que acrediten el arrepentimiento del penado.

Una actitud claramente demostrable mediante diferentes conductas: desde la aceptación incondicional de la responsabilidad y el rechazo hacia el delito cometido, o la renuncia expresa al empleo de vías ilegales para la consecución de sus objetivos políticos, hasta la constatación del decidido propósito de no reincidir, todas ellas constituyen evidentes muestras de acatamiento de la legalidad conculcada.

Pero ninguna de esas conductas se ha constatado en el caso del beneficiario del indulto. Ni el condenado ha aceptado su responsabilidad o ha exteriorizado su rechazo por el delito cometido, ni ha reconocido el carácter delictivo de los hechos, ni



ha mostrado arrepentimiento alguno.

4ª. El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey “Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que *no podrá autorizar indultos generales*”.

La improcedencia de la solicitud, en la medida en que no ha sido formulada por los propios penados -algunos de los cuales han afirmado públicamente que no solicitarían un indulto al no reconocer responsabilidad alguna en tales hechos-, sino por un tercero y en relación a todos ellos sin individualización ni excepción alguna, se evidencia a la luz del art. 62.i) citado.

La solicitud de indulto no se refiere a circunstancias personales concurrentes en los penados sino a una discrepancia con el sentido o tenor condenatorio de la sentencia emanada de esa Excma. Sala.

No es el indulto un medio, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en el beneficiado por la medida, para alterar a modo de tercera instancia el sentido o signo de una resolución judicial.

No se trata de una medida que pueda concederse en general, por la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la mera conveniencia de una situación política global.

Como primera consideración debe indicarse que, bajo la cobertura del indulto particular, las razones que se argumentan para su concesión –a todos los condenados en la STS de 14-10-2019- nada tienen que ver con las condiciones personales y particulares del solicitante, ya que se fundamentan, todos ellos sin excepción, en la necesidad de restaurar la convivencia frente a lo que se denomina



un conflicto político.

Esa terminología revela con nitidez que el indulto es una especie de “causa generalis” que, sin aceptar la gravedad de los delitos cometidos, ni la responsabilidad por haber intervenido en su ejecución, y sin que se hayan mostrado indicios de arrepentimiento, descansa única y exclusivamente en razones de conveniencia política y no en motivos particulares de carácter excepcional que lo justifiquen.

La STS de 20.11.2013, Sala III, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62, declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno ( artículo 102.3 CE ), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular ( artículo 87.3 CE ); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general ( artículo 62.i CE ) como la amnistía.*

***En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a proveer situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general. La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la particularización de la concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar***





*el ámbito del informe del Tribunal sentenciador, que termina diciendo: "y cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, c, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la gracia". **En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que, además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución "** (Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)".*

En la STS de 20 de febrero de 2013, Sala III, se ha señalado, en esta línea de excepcionalidad del indulto, que *"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular"* .

**5ª.** El condenado lo ha sido por un delito de desobediencia grave a la autoridad del artículo 410 CP. Es un tipo especial respecto del tipo genérico de desobediencia contenido en el artículo 556 CP. La gravedad intrínseca del comportamiento objeto de condena deriva de varios datos. El delito es cometido por la autoridad máxima de la



Comunidad Autónoma que reiteradamente incumple, burla y menoscaba la autoridad emanada del TC, intérprete auténtico de la CE, en la que se basaba la legitimidad de sus cargos.

El acusado, miembro del Gobierno de la Generalitat, conjuntamente con todo el equipo de Gobierno, desoyó los múltiples requerimientos personales del TC tras declarar la inconstitucionalidad y privar de efectos a las iniciativas legislativas y reglamentarias que se fueron adoptando durante el desarrollo de los hechos. Tanto los acuerdos de la Mesa de admisión a trámite como los acuerdos del Pleno, que incluyeron el debate y votación de las leyes 19 y 20/2017, del referéndum y de transitoriedad, suprimiendo los trámites esenciales del procedimiento legislativo, se declararon nulos por sendos autos del Tribunal Constitucional -núms. 123/2017 y 124/2017, 19 de septiembre-. La Ley 19/2017, publicada el 8 de septiembre 2017, fue finalmente declarada nula por STC 114/2017, de 17 octubre, e igualmente se declaró la nulidad de la Ley 20/2017 por la STC 124/2017, 8 noviembre. Todas las resoluciones del Tribunal Constitucional volvían a contener las correspondientes advertencias sobre la ilegalidad de decisiones futuras y la posibilidad de incurrir en responsabilidades penales. Las providencias de suspensión fueron notificadas personalmente con dichas advertencias a los miembros del Govern, y en calidad de tales, pues ninguno de ellos ocupaba escaño en esas fechas en Parlament.

La Ley 19/2017, como la Ley 20/2017, era con toda evidencia, inconstitucionales y lo eran en su conjunto al contrariar, de modo explícito, principios esenciales de nuestro ordenamiento constitucional: la soberanía nacional, residenciada en el pueblo español, la unidad misma de la Nación constituida en



Estado social y democrático de derecho, y la propia supremacía de la Constitución, a la que están sujetos todos los poderes públicos y también, por tanto, el Parlamento de Cataluña (arts. 1.2, 2, 1.1 y 9.1 CE).

El condenado fue también destinatario de los demás requerimientos a los que se alude en el relato de hechos probados y que eran consecuencia de la respuesta del Gobierno de la Nación frente a la intensa y precipitada actividad legislativa, encaminada a la creación de un marco jurídico que pudiera ser invocado para dar aparente cobertura a la celebración del referéndum ilegal.

Una afectación más directa, en la medida en que el requerimiento aludía a un ámbito funcional bien próximo y que entraba de lleno en la prohibición contenida en los requerimientos precedentes, se produjo con ocasión de la aprobación y firma del Decreto 139/2017, de convocatoria del referéndum. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre de 2017, suspendió su aplicación, con las correspondientes advertencias personales sobre las posibles responsabilidades penales y en orden a impedir los incumplimientos y la sentencia núm. 122/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró la inconstitucionalidad y nulidad de la citada norma. Los tres acusados, en su calidad de miembros del ejecutivo autonómico, aprobaron ese decreto.

El mismo 6 de septiembre de 2017, a propuesta del Departamento de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda de la Generalitat de Cataluña, se aprobó igualmente por el Govern, el Decreto 140/2017, de 6 de septiembre, de normas complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña, El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 7 de septiembre



de 2017, suspendió su aplicación, con las señaladas advertencias, notificándola personalmente a los miembros del Gobierno autonómico y a numerosas autoridades. La sentencia núm. 121/2017, de 31 de octubre de 2017, declaró su inconstitucionalidad y nulidad.

En consecuencia, la desobediencia al TC fue reiterada, múltiple, contumaz y en una materia tan sensible como la declaración de independencia y segregación de una parte del territorio nacional, tratándose de una infracción constitucional que no era fruto, como suele ocurrir en las contravenciones de la norma fundamental, de un entendimiento equivocado de lo que la misma impone o permite en cada caso. Era resultado de un rechazo a la fuerza de obligar de la Constitución, a la que se contraponía de modo expreso un poder – del que formaba parte el condenado- que se reclamaba depositario («representante», en palabras del art. 3.1 de la Ley) de una soberanía y expresión de una dimensión constituyente desde los que se ha llevado a cabo una manifiesta negación del vigente ordenamiento constitucional, un poder que se pretende fundante de un nuevo orden político y liberado, por ello mismo, de toda atadura jurídica.

Por si ello fuera poco, el condenado firmó, asumió y aceptó el Acuerdo del Gobierno de la Generalitat de fecha 7 de septiembre de 2017 -a propuesta del vicepresidente, D. Oriol Junqueras, y de los Consejeros de Presidencia, D. Jordi Turull, y de Asuntos Institucionales y Exteriores, D. Raül Romeva- que autorizaba a los diferentes departamentos para que realizaran las acciones y contrataciones necesarias para la realización del referéndum, ya que de esta forma ejecutaba las leyes y decretos suspendidos, y finalmente declarados nulos, por el Tribunal



Constitucional, obviando las advertencias y requerimientos que previamente había recibido.

No es concebible que la pena de inhabilitación especial anudada a ese gravísimo comportamiento pueda ser indultada. No existe razón alguna de equidad, justicia o utilidad pública que lo sustente.

Los fines de la pena de prevención general positiva, retribución, proporcionalidad quedarían seriamente dañados. Es éste un comportamiento, el del artículo 410 CP, que reclama una sanción superior por parte del legislador, que debería adelantar las barreras de protección del ordenamiento jurídico para evitar que culminasen en la lesión de bienes jurídicos superiores. Sobre todo, cuando quien es desobedecido reiteradamente y denostado es el mismo Tribunal Constitucional.

Subsiste descaradamente la necesidad de pena y de su cumplimiento para reforzar la vigencia del precepto infringido, cristalizando en la colectividad la idea exacta de una restauración efectiva de los valores constitucionales conculcados.

**IV. Conclusión.** Los antecedentes expuestos, a juicio de este Ministerio Público, impiden informar favorablemente el indulto. Esa institución tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales de justicia, equidad o utilidad pública -que aquí no se aprecian y que nunca se deben identificar con motivaciones de índole política o derivadas de acuerdos políticos- puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso concreto.

Las penas impuestas no pueden considerarse injustas en atención a la



gravedad de los delitos cometidos, tampoco adolecen de falta de equidad ya que cumplen rigurosamente con el principio de proporcionalidad de las penas y, por último, sostener la utilidad pública de esta iniciativa de gracia no es lo más recomendable cuando se ha pretendido la ruptura del marco básico regulador de la convivencia democrática.

Por lo expuesto, a la vista de las alegaciones formuladas, el Fiscal considera que no concurre ninguna razón admisible en derecho que justifique el indulto y emite, en consecuencia, informe desfavorable a la concesión del indulto, sea total o parcial, respecto al penado Carles Mundó Blanch.

Madrid, 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Javier Zaragoza Aguado Fdo. Consuelo Madrigal Martinez-Pereda

Fdo. Jaime Moreno Verdejo

Fdo. Fidel Cadena Serrano



**Expediente de Indulto 9/2020**

**Causa especial 3/20907/2017**

**Secretaría 4ª**

### **A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO**

**EL FISCAL**, en el expediente de indulto arriba reseñado, relativo a DOLORS BASSA COLL, evacuando la audiencia prevista en el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, reguladora de la gracia de indulto,

**DICE QUE:**

I. Del examen del expediente se deducen los siguientes **antecedentes:**

1.- La solicitud de indulto ha sido efectuada en favor de la penada DOLORS BASSA COLL, así como de los otros 11 condenados en la STS 459/2019, de 14 de octubre, por más de veinte internos del Centro penitenciario de Lledoners en escrito de 12 de febrero de 2020; por la presidenta del Partido político *LLiga Democrática* en escrito fechado el 11 de septiembre de 2019; por José María Álvarez Suárez, Secretario General de UGT; Camill Ros Durán, Secretario General de UGT en Cataluña; Javier Pachecho Serradilla, Secretario General de CCOO en Cataluña; Josep González Sala, Presidente de PIMEC; Ada Colau Ballano, Alcaldesa de



Barcelona; Marta Madrenas Mir, Alcaldesa de Girona; Pau Ricomá Vallhonrat, Luca Gervasoni Vila, presidente de LAFEDE.cat; Francina Alsina Canuedas, Presidenta de la Taula del Tercer Sector; M<sup>a</sup> Teresa Blasi Gacho, Presidenta de la Comisión de Mujeres del Colegio de Abogados de Barcelona; Javier González de Rivera Serra, Presidente de la Asociación Catalana de iuslaboralistas; Marión Hom Abad, Presidenta de la Asociación Catalana por la Defensa de los Derechos Humanos; Nuria Carrera Gómez, Jordi Colomí Massanas, Alcalde de Torroella de Montgrí; en escritos de 25 de mayo de 2020, por Josép María Rufí y otras personas en escritos de 26 de mayo de 2020, por Joaquín Nadal Ferreras en escrito de 27 de mayo de 2020; por Joaquín Salví Mas en escrito de 31 de mayo de 2020; por Miguel Pueyo Paría, Alcalde de Lleida en escrito de 2 de junio de 2020; por el Letrado Francesc Jufresa Patrau en escrito de 23 de diciembre de 2019; por Juan Andrés Arnaiz Cabezas en escrito de 17 de enero de 2020; por Sergio Luis Querol Bertrán en escrito de 3 de septiembre de 2020; por Joan Rigol Roig en escrito de 24 de agosto de 2020. En todos los casos se solicita el indulto total y en alguno, subsidiariamente el indulto parcial.

2.- Respecto de la participación de DOLORS BASSA en los delitos de sedición y malversación en concurso, en razón de los hechos narrados en la sentencia 459/2019, de 14 de octubre, cabe consignar el FJ 1, 6 del apartado C) de dicha resolución:

*“... Fue Consejera de Trabajo, Asuntos sociales y Familia desde el 14 de enero de 2016 hasta el 27 de octubre de 2017, fecha en que cesó por aplicación del artículo 155 CE.*





*Su participación en la estrategia diseñada para desacatar el sistema normativo sobre el que se edifica el Estado de derecho, especialmente el Estatuto de Autonomía de Cataluña, consistió en incumplir las resoluciones del Tribunal Constitucional contribuyendo así a la creación de una legalidad paralela, afectada estructuralmente en su validez. Incitó a la ciudadanía al incumplimiento de las resoluciones jurisdiccionales, transmitiendo el falso mensaje de que mediante la votación promovida por el Govern de la Generalitat, Cataluña se convertiría, una vez hecho el recuento de los votos favorables, en un Estado soberano. Su planificada actuación llegó a entorpecer gravemente el desempeño de la autoridad pública que cualquier sociedad democrática reside en los Tribunales, cuyos mandatos fueron claramente desoídos y burlados. Tanto los del Tribunal Constitucional, como los de la jurisdicción ordinaria, en concreto los del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y del Juzgado de instrucción 13 de Barcelona. La celebración de un referéndum de imposible homologación y que había sido objeto de expresa prohibición, culminaron un proceso que, más allá de colmar por sí solo la tipicidad del delito de sedición, desencadenó la comisión de otros delitos graves, especialmente el de malversación.*

*Su implicación en los hechos participa de los elementos comunes a los que hemos apreciado en los distintos miembros del Consejo de Gobierno de la Generalitat también acusados, los Sres. Junqueras, Romeva, Forn, Rull y Turull. A todos ellos incumbía el deber de garantizar, en atención a la función pública que desarrollaban, que la actividad administrativa procurara el efectivo cumplimiento de las leyes y de las resoluciones judiciales. Sin embargo, asumieron la inequívoca voluntad de un poder ejecutivo decidido a culminar el desafío a las bases del sistema normativo que equilibra y hace posible la convivencia. Todo ello, con el acuerdo y soporte externo de la Presidenta del Parlament, D<sup>a</sup> Carme Forcadell, y los presidentes de las entidades sociales ANC y OC, los Sres. Sanchez y Cuixart.*

*La decisión por parte de la Sra. Bassa de participar en ese pulso al orden constitucional, que incluía la movilización de la ciudadanía alentada a impedir el normal desenvolvimiento de*



*la actuación judicial -como ocurrió los días 20, 21 y 22 de septiembre-, o a incumplir la orden del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que prohibía la celebración de la consulta del día 1 de octubre, fue inequívoca y deliberada. Y lo fue aun a riesgo de propiciar un enfrentamiento con los Cuerpos de Seguridad del Estado.*

**1.6.2.-** *Como Consejera adoptó dentro de su respectiva área de influencia las decisiones ejecutivas necesarias para procurar la celebración del referéndum.*

*Así, el día 6 de septiembre de 2017 firmó, junto con los restantes miembros del Consejo de Gobierno, el Decreto 139/2017 de convocatoria del referéndum. Lo hizo pese a que conocía sobradamente que su celebración contravenía la Constitución y el Estatuto de Autonomía. Así se lo había advertido previamente el Tribunal Constitucional, pues al igual que los restantes miembros del Govern, fue personalmente notificada, primero de la providencia de 1 de agosto de 2016 - que suspendió cautelarmente la Resolución 263/XI que aprobaba las conclusiones de la comisión de estudios sobre el referéndum, notificada a la Sra. Bassa el 2 de agosto 2017- y más tarde del ATC 170/2016 de 6 de octubre, que la anuló, y que también le fue personalmente comunicado el 11 de octubre del mismo año.*

*Había sido, además, personalmente notificada de las decisiones adoptadas por el Tribunal Constitucional en relación con la Disposición Adicional 40 de la Ley de Presupuestos -Ley 40/2017 de 28 de Marzo del Parlament de Cataluña- sobre previsión de gastos para el referéndum, inicialmente suspendida por la providencia de 4 de abril de 2017 -que se le notificó el 11 de abril de 1917- y definitivamente anulada por la STC 90/2017 de 5 de julio. Y del ATC 24/2017 de 14 de febrero, que anuló la resolución 306/XI del Parlament de Cataluña de 6 de octubre de 2016, sobre la celebración del referéndum y el proceso constituyente, y que acordó requerir, entre otros, a la Sra. Bassa, para que se abstuviera de desarrollar actividades que contravinieran lo resuelto. Notificación y requerimiento que tuvieron lugar el día 21 de febrero de 2017.*



*Pese a tales requerimientos, apoyó con su presencia el acto celebrado el 9 de junio de 2017 en el Pati dels Torongers, en el que se presentó la pregunta del referéndum. Y, como hemos adelantado, el día 6 de septiembre firmó el Decreto 139/2017 de convocatoria y asumió el posterior Decreto 140/2017, de normas complementarias. Desde su Consejería fueron variadas las actuaciones dirigidas a lograr la efectiva celebración de la consulta, aun a sabiendas de que judicialmente se había prohibido su celebración. Todo ello, además, desoyendo los sucesivos apercibimientos de ilegalidad que efectuó el Tribunal Constitucional, pues tanto los decretos ya mencionados, como las leyes de referéndum y transitoriedad, o la resolución que creaba la sindicatura electoral, habían sido suspendidos por el Tribunal Constitucional.*

*Así, el 7 de septiembre el Tribunal Constitucional dictó providencia en el recurso 4335/2017 de suspensión del Decreto 139/2017 de 6 de septiembre de convocatoria de referéndum. Le fue notificado personalmente el 18 de septiembre siguiente. También el 7 de septiembre de 2017 el Tribunal Constitucional había dictado providencia en el recurso 4333/2017 de suspensión del Decreto 140/2017 de 7 de septiembre, de normas complementarias para la celebración del referéndum. Fue notificada a Dña. Dolors Bassa el 18 de septiembre .*

*El mismo 7 de septiembre el Tribunal Constitucional dictó providencia en el recurso 4334/2017 de suspensión de la ley 19/2017 del referéndum. Fue notificada a Dña. Dolors Bassa el 18 de septiembre siguiente.*

*El 12 de Septiembre se dictó providencia en el recurso 4386/2017 de suspensión de la Ley 4/2017, 28 de marzo, de Presupuestos de la Generalitat.*

*Fue notificada a Dolors Bassa el 18 de septiembre de 2017.*

*(...)*

**1.6.3.-** *La acusada Sra. Bassa alentó la participación y la movilización social. Respecto de las multitudinarias movilizaciones del día 20 de septiembre, la acusada declaró en el acto del juicio oral que permaneció en la sede de la Consejería que dirigía, algunos de cuyos departamentos fueron objeto de registro. Lo que no fue óbice para que desde su cuenta de Twitter se enviara el mensaje «defendamos la*



*democracia! Defendamos la libertad y el mandato de los catalanes. Ahora hacia el departamento a trabajar como siempre! aferssocialscat» .*

*El 21 de septiembre envió un correo en el que validaba una nota que le había preparado Dña. Paula Terribas Junqueras. El objeto del escrito era felicitar al personal de la Consejería por la reacción de indignación mostrada con ocasión de los registros practicados en la sede el día anterior y las detenciones de D. David Franco y D. David Palanques por una actuación de la Fiscalía que calificaba de «injusta y lamentable». Sobre este correo fue interrogada la acusada, con exhibición de la interpretación que del mismo hizo la Guardia Civil. Ella no reconoció haber calificado de tal manera la actuación judicial, sin embargo en la causa consta copia del mismo y son esas las expresiones referidas a la Fiscalía.*

*Aunque con menor número e intensidad que la concentración que tuvo lugar en la Consejería de Economía, el mismo día 20, mientras se realizaban algunos registros, también se concentraron ciudadanos en la puerta de la Consejería de Trabajo. Los agentes que intervinieron en esas diligencias, que habían sido ordenadas por el Juzgado de instrucción 13, así lo relataron en el acto del juicio. Para sortear a los congregados se vieron obligados a abandonar el lugar a través de otra Consejería .*

*También la Consejera Bassa invitó a los trabajadores de la Generalitat a participar en el referéndum del 1 de octubre. A tal fin dio instrucciones a los sindicatos para que informasen a sus afiliados que todos aquellos que estuviesen desempeñando su jornada laboral tuviesen el tiempo necesario para ejercer su derecho de voto el día 1 de octubre.*

*Con independencia del análisis pormenorizado de esta materia cuando abordemos el delito de malversación, la Consejera Bassa asumió de manera efectiva el compromiso económico del departamento que dirigía con la celebración del referéndum. Consta en la causa el correo enviado desde la cuenta de quien ocupaba a la fecha la responsabilidad de Secretario General, D. José Ginesta, a quien la propia Sra. Bassa identificó como director general de la Consejería, que contenía el acuerdo por el que el Govern, como administración electoral, asumió directamente y de manera colegiada a través*



*de los distintos departamentos, la contratación necesaria para garantizar la efectiva celebración del referéndum.*

*Así, el 6 de septiembre de 2017 el Gobierno de la Generalitat, a propuesta de los acusados Vicepresidente D. Oriol Junqueras y los Consejeros de Presidencia D. Jordi Turull y de Asuntos Institucionales y Exteriores D. Raül Romeva, adoptó un acuerdo específico en el que autorizaba a los diferentes departamentos para que realizaran las acciones y contrataciones necesarias para la realización del referéndum. El Gobierno de la Generalitat se constituía como administración electoral y, en consecuencia, asumía la obligación de facilitar y suministrar los recursos, materiales e instrumentos necesarios para que tuviera efecto, acordando que las decisiones y actuaciones para facilitar la celebración del 1 de octubre «serán tomadas de forma colectiva y colegiada por parte de los miembros del Gobierno y asumidas de manera solidaria». Este acuerdo se hizo en aplicación de la Ley 19/2017 y de los decretos 139 y 140, después suspendidos.*

*Como ya hemos apuntado supra, se acordó: a) la confección, impresión, aprovisionamiento y reparto del material electoral necesario (urnas, papeletas de votación, sobres, actas de las mesas, manual de funcionamiento de las mesas electorales, acreditaciones, credenciales...); b) la elaboración del censo electoral mediante todos los registros públicos propiedad de la Generalitat de Cataluña, su comunicación formal y envío, en su caso, a los ciudadanos y ciudadanas y su impresión, para su utilización el día de la votación de acuerdo con la normativa de protección de datos; c) la comunicación a los catalanes y catalanas residentes en el exterior con derecho a voto del mecanismo mediante el cual podrán ejercer su derecho al voto; d) la elaboración de una página web informativa y la adquisición o reserva de dominios y servicios de hospedaje, así como el uso de las existentes; e) el encargo, contratación y diseño de las campañas de comunicación institucional, así como las relacionadas con los colaboradores y colaboradoras de la administración electoral; f) la definición de las secciones censales y las mesas electorales y el nombramiento y la comunicación formal de los miembros de las mesas electorales; g) la utilización de los espacios de titularidad o con derecho de uso de la Generalitat de Cataluña y organismos y entidades*



*dependientes; h) la creación de un registro de colaboradores y colaboradoras de la administración electoral; i) la utilización, en general, de los recursos humanos, materiales y tecnológicos necesarios para garantizar la adecuada organización y desarrollo del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña, así como de aquellos de los que ya se dispone.*

*En este contexto, además de la cesión de locales para la consulta, desde la Consejería de Trabajo, Familia y Asuntos Sociales se asumió parte del coste derivado de los gastos generados por las comunicaciones postales encargadas a la empresa Unipost y se gestionó, por recaer dentro de su ámbito de competencia, el registro de voluntarios.*

*En la logística del referéndum -como también hemos señalado supra- jugó un papel fundamental la actuación del Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información CTTI, adscrito al Departamento de Presidencia. Para favorecer la ejecución de la consulta ilegal, se crearon dentro de la actividad del CTTI distintas páginas webs, aplicaciones, plataformas y programas informáticos, que fueron utilizados para llevar a cabo el referéndum ilegal del 1 de octubre, dando soporte digital a la difusión de información, registro, publicidad, recuento de votos y operativa concreta del referéndum. Pues bien, el mismo día que se convocó el referéndum, el 6 de septiembre, se abrió la página web referendum.cat. Dentro de este dominio se creó la aplicación denominada*

*«Cridas». Una de ellas, cuya dirección en la web era <https://connectat.voluntariat.gencat.cat/crida/66>, fue usada para la captación de hasta 47.498 voluntarios, competencia correspondiente y asumida también en este caso por la Consejería de Trabajo, cuya titularidad encarnaba la acusada Sra. Bassa. Los reclutados fueron utilizados para cubrir las necesidades que presentaba la realización del referéndum.*

*Como Consejera con competencia para ello cedió el uso de centros cívicos como locales para la votación el 1 de octubre, y para la jornada de Escoles Obertes que se celebró durante ese fin de semana. Iniciativa ciudadana cuyo objetivo fue evitar o, cuanto menos, dificultar notablemente el cumplimiento de las órdenes del Tribunal Superior de Justicia sobre el cierre de los centros de votación el día 1 de octubre. Así lo afirmó en el acto*



*del juicio uno de sus convocantes, el testigo D. Ramón Font Nuñez. Los locales fueron finalmente ocupados por la ciudadanía convocada a fin de impedir su cierre el día 1 de octubre y preparada para enfrentarse en tal cometido a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.*

*En relación con el uso de los locales, la Consejera Bassa tuvo una intervención decisiva de cara a garantizar su disponibilidad para el referéndum, blindándolos ante una eventual negativa de sus directores a la apertura. Para evitar riesgos y que iniciativas individuales pudieran interferir en el plan trazado, el día 28 de septiembre y hasta las 07.00h del día 2 de octubre, avocó para sí la competencia de todos los directores responsables de los centros afectados. Y lo hizo justo al día siguiente de que la Magistrada instructora del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictara el auto que ordenó el cierre de los colegios electorales el 1 de octubre. Interrogada en el plenario sobre esta iniciativa, explicó en su declaración que pretendió calmar la inquietud de los diferentes equipos directivos sobre posibles responsabilidades civiles y cuestiones de horario. Sin embargo, el acuerdo y la comunicación que acompañó su notificación a los responsables afectados son especialmente elocuentes. El primero se justificaba en la necesidad de garantizar la «eficacia, eficiencia y coordinación de la actuación administrativa». La segunda atribuyó al Govern de la Generalitat toda la responsabilidad sobre la organización del referéndum. Estos textos no dejan espacio para la duda respecto a cuál era el fin pretendido a través de una resolución manifiestamente arbitraria.*

*Como Consejera de Trabajo firmó la orden TSF/224/2017 de 29 de septiembre, por la que se fijaban los servicios esenciales para las jornadas de huelga general convocadas entre el 2 y el 13 de octubre y la posterior TSF/226/2017 de 2 de octubre que la modificó. El día 2 de octubre la Generalitat se adhirió a la huelga general convocada por «Taula per la Democracia», a celebrar el día 3 de ese mes bajo la consigna «aturada de país» y que tenía por objeto protestar por la violencia desplegada el 1 de octubre. Ese mismo día la Sra. Bassa envió desde su cuenta un correo dirigido al Secretario General de UGT Cataluña D. Camil Ros i Duran (camil@camilros.cat) en el que le comunicaba que la administración de la Generalitat se*



*adhería a la movilización. El acuerdo fue ratificado por el Govern en la reunión celebrada el 10 de octubre, a instancias, entre otros Consejeros, de la Sra. Bassa. En el acuerdo de adhesión a la «aturada de país» se renunció a descontar la jornada de huelga al personal al servicio de la administración de la Generalitat y del sector público, calificándose el día como recuperable.*

*En definitiva, ha quedado patente la existencia de una estrategia concertada con otros miembros del Govern, a la que se sumó de forma activa la Sra. Bassa. Está fuera de dudas su aportación objetiva a esa estrategia y su dominio funcional en el área de competencia que le incumbía. Promovió de forma directa la inaplicación de las leyes que definen las bases del sistema democrático. Y lo hizo mediante la contumaz desatención de todos los requerimientos formalizados por el Tribunal Constitucional. Facilitó la culminación de un proceso que había de desembocar en la celebración de una consulta manifiestamente inviable para el objetivo con el que fue presentada ante la ciudadanía. Una parte de los ciudadanos creyó que mediante la particular aportación de su voto el día 1 de octubre abrirían las puertas a una Cataluña independiente. Ninguno de ellos fue advertido de que, en realidad, lo que se buscaba era presionar al Gobierno de la nación para negociar un referéndum, éste sí, susceptible de homologación .*

Como se apunta en el ATS de 29 de enero 202:

*“, la sentencia dictada «es el incontrovertido punto de partida para el cumplimiento de la pena y, en consecuencia, para el modo de ese cumplimiento, que ha de discurrir por los cauces previstos en la legislación penitenciaria que, por otro lado -y esto es otra obviedad- no pueden ser utilizados en fraude de ley y para mostrar un desacuerdo más o menos encubierto con la condena impuesta».*

3.- En virtud de los hechos declarados probados en la STS 459/2019 la penada DOLORS BASSA I COLL fue condenada como autora del delito de sedición previsto en los arts. 544 y 545 del CP en concurso con otro de





malversación agravada en razón de su cuantía, de los arts. 432.1º y 2º del CP a las penas de 12 años de prisión y 12 años de inhabilitación absoluta, con la consiguiente privación definitiva de todos los honores, empleos y cargos públicos que tuviera, aunque sean electivos, e incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos, o empleos públicos y la de ser elegido para cargo público durante el tiempo de la condena.

4.- DOLORS BASSA I COLL Bassa i Coll ha permanecido en situación de prisión provisional por esta causa del 2 de noviembre de 2017 al 4 de diciembre de 2017, ingresando posteriormente en prisión provisional el día 23 de marzo de 2018.

Por Auto de esta Exma. Sala de 22 de enero de 2020 se aprobaron las liquidaciones de las penas de prisión que concluirá el 9 de febrero de 2030 y de inhabilitación que concluirá el 10 de octubre de 2031.

5.- Obra en el expediente de indulto el informe emitido por el equipo de tratamiento del Centro Penitenciario que realiza una óptima valoración de su evolución y de los efectos intimidatorios de la pena, así como niveles bajos de riesgo en todos los apartados, y una modificación positiva de los factores relacionados con la actividad punible que se manifiesta en la conducta global de la penada quien – se dice – no alberga intenciones de retornar a la esfera política sino de retomar la vida laboral hasta el objetivo cercano de la jubilación, y los cuidados de su madre y su familia. Su comportamiento en prisión ha sido impecable evidenciando su plena inserción las actividades formativas en Master en



Filología del Pensamiento Contemporáneo, así como otras de ayuda a otras internas colaboración con los objetivos del Centro

Por su parte, la Secretaría de Medidas Penales, Reinserción y Atención a la víctima, del Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña en fecha 14 de julio de 2020 refleja que la penada manifiesta un reconocimiento de los hechos fijados en la Sentencia y de sus consecuencias, así como que, sin renunciar a su ideología, exhibe recursos adecuados para abordar alternativas diferentes a aquellos hechos,

El ATS de 4 de diciembre de 2020, al resolver recurso contra concesión del tercer grado a Dolors Bassa señala que:

*“... esta Sala no creyó necesario imponer, con los argumentos que expusimos en la sentencia dictada, el denominado “período de seguridad” que prevé el precepto (art. 36.2CP). Esa decisión no impide que la duración de la pena sea un elemento a ponderar en el devenir de la ejecución, como tampoco supone un pláacet para anticipar, cuando no procede, la aplicación del tercer grado o de las previsiones del artículo 100.2 del RP. También resulta pertinente reiterar aquí que en la tarea de acomodar el cumplimiento de las penas impuestas a los fines constitucionales que inspiran la ejecución de las penas privativas de libertad, nuestra sentencia no tiene que ser permanentemente reinterpretada. En los hechos declarados probados y en su fundamentación jurídica se encuentran las claves para explicar la gravedad de los hechos sentenciados y su efecto demoledor para la convivencia democrática. Su detenida lectura descarta cualquier quiebra del principio de proporcionalidad. Pero, sobre todo, pone de manifiesto una idea clave de la que no puede prescindirse. Ni la Sra. Bassa, ni ninguno de los acusados en este procedimiento, ha sido condenado por perseguir la independencia de Cataluña. Las ideas de reforma, incluso ruptura, del sistema constitucional no*



*son, desde luego, delictivas. Su legitimidad es incuestionable, está fuera de cualquier duda. El pacto de convivencia proclamado por el poder constituyente no persigue al discrepante. Ampara y protege su ideología, aunque ésta atente a los pilares del sistema. La Sra. Bassa tampoco fue condenada por su ideología independentista.*

Y más adelante añade:

*La Administración penitenciaria no puede distanciarse de los principios y garantías que informan la ejecución de las penas de prisión impuestas por los Tribunales. Su acatamiento de la legalidad no debe hacerse depender de su grado de identificación o desacuerdo con la argumentación jurídica sobre la que se fundamenta la condena. De lo contrario, se subvierte el papel que la ley reserva a los órganos administrativos que, de esta forma, se convierten en una extravagante tercera instancia.*

Y más adelante

*La detección de factores de riesgo y el reconocimiento de los hechos son, sin duda, relevantes para el buen resultado del tratamiento, pero no han de ser su única finalidad. El tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 de la LOGP, no es otra cosa que el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y inserción social de los penados, y una y otra finalidad no pueden ser ajenas a los delitos por los que fue condenado.*

En otro de los AATS de esa misma fecha se puede leer:

*“... La reflexión sobre la propia conducta y sobre sus consecuencias, así como el reconocimiento de los hechos y sus efectos son sin duda relevantes para el buen resultado del tratamiento, pero no han de ser su única finalidad. **El tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 de la LGP, no es otra cosa que el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y***



***reinserción social de los penados, y una y otra finalidad no pueden ser ajenas al delito por el que fueron condenados e, insistimos, debe ir más allá de la toma de conciencia sobre los propios actos y sus consecuencias o del fomento del juicio crítico.***

II.- Las diferentes peticiones presentadas se fundamentan en distintas argumentaciones que, sintéticamente, pueden reconducirse a supuestas razones de justicia, por la obsolescencia del delito de sedición; de equidad, por la inflexibilidad de la sentencia y de necesidad de restaurar la conveniencia social y de superar lo que eufemísticamente se denomina un conflicto político.

Se invocan también las concretas circunstancias personales de la Sra. Bassa i Coll.

III. A juicio del Fiscal son muchos los factores que desaconsejan un indulto para cuya concesión no concurren razones de justicia, equidad o utilidad pública, por lo que se emite un informe totalmente desfavorable también a la concesión de un indulto parcial, mediante la reducción de la pena de prisión o su sustitución por la pena de inhabilitación. Resulta imposible obviar la gravedad de los hechos y la proporcionalidad de las penas impuestas.

III.- No concurren en este caso razones de justicia, equidad o utilidad pública y son, por el contrario, muchos los factores que desaconsejan un indulto, por lo que el presente informe es totalmente DESFAVORABLE a su concesión, siquiera fuera parcial, porque en todo caso, resulta imposible obviar la gravedad de la concreta sedición que en



concurso con otro delito de malversación se atribuyó a DOLORS BASSA I COLL Y la proporcionalidad de las penas que por los mismos se le han impuesto.

Y ello por las siguientes **consideraciones jurídicas**:

**A.- Inexistencia de razones de justicia, equidad o interés público.**

El art. 11 de la ley reguladora de la gracia del indulto exige para su concesión la concurrencia de razones de justicia, equidad o utilidad pública, principios informadores que guardan una estrecha relación con el restablecimiento de la legalidad quebrada por el delito y con el cumplimiento de los fines que persiguen las penas: la reeducación y la reinserción social del condenado (art. 25.2 de la CE). Así, la gracia del indulto se dirige a atemperar el rigor de las penas impuestas en aquellos casos excepcionales en los que una estricta aplicación de la ley conduce a un respuesta desmedida o desproporcionada, generalmente como consecuencia del transcurso del tiempo entre la realización de los hechos delictivos y la ejecución de la pena, situación que no se ha producido en este caso; pero también en aquellos otros supuestos en los que, por circunstancias concretas del penado, el fin resocializador o rehabilitador ya no resulta necesario.

**B.- La supuesta obsolescencia del delito de sedición y su regulación en el Derecho comparado.** La invocación de la obsolescencia del delito de sedición parte de considerarlo una figura decimonónica que se introduce en el CP de 1822 para responder a problemas históricos relacionados con la necesidad de preservar el orden público, concepto a



la vez material y espiritual que aglutinaría la protección de la forma de gobierno, instituciones de poder y corporaciones públicas. Este argumento encierra un sofisma, pues más allá de su raigambre histórica, entre otras, la STC 59/1990, de 29 de marzo, recuerda que “... el concepto de orden público ha adquirido una nueva dimensión a partir de la vigencia de la CE de 1978”, que obligará a readaptar su interpretación supralegal de acuerdo con los valores de la misma. Para el Tribunal Constitucional no existe pues obsolescencia en el precepto, sino la mera necesidad de reorientar su interpretación de conformidad con los principios que inspiran la CE.

Alguna de las solicitudes de indulto argumenta que el derecho comparado castiga con menor pena que nuestro CP los delitos de sedición. El argumento es incorrecto. Las figuras recogidas en los CP europeos ni responden al *nomen iuris* de sedición ni se corresponden con los elementos típicos del artículo 544 CP que exigen un alzamiento público y tumultuario, por la fuerza o fuera de las vías legales para impedir la aplicación de las leyes o el cumplimiento de las resoluciones administrativas o judiciales. Este comportamiento es designado como rebelión en otras legislaciones al tiempo que lo que en España se tipifica como delito de rebelión en las legislaciones de algunos países como Alemania, Suecia o Finlandia, se denomina delito de alta traición y conlleva aparejadas penas muy graves.

Al margen del *nomen iuris* con que cada ordenamiento se refiere a los hechos por los que ha sido condenada la Sra. Bassa, tanto los aquí calificados de sedición como los calificados de malversación son



delictivos en todos los Estados de la Unión Europea y, como tales, pueden ser objeto de reclamación en el plano internacional a los efectos de aplicación de la Decisión Marco 2002/584/JAI de 13 de junio, relativa a la OEDT, en cuanto que lo relevante para su tramitación y concesión no es el *nomen iuris*, sino la consideración del *factum* delictivo como un hecho perseguible penalmente. Por esta razón, el art. 2.4 de la Decisión Marco proclama que, al margen del catálogo de delitos exentos del control de doble tipificación, una vez constatada la doble incriminación de los hechos, el Estado de ejecución “... no deberá tener en cuenta los elementos constitutivos del delito ni la concreta calificación del mismo para resolver sobre la decisión de entrega”.

Además de comportamientos homólogos o idénticos a los incluidos en el CP español como sedición, el derecho comparado castiga tipos que se corresponden con delitos autónomos como los desórdenes públicos, la resistencia, el atentado o la asociación ilícita con fines de desobediencia. De ahí que sea imposible o muy desafortunada la interesada comparación.

En Francia y Bélgica, se castiga la *Rébellion* –equivalente a nuestro delito de atentado– *en reunion*”, mientras que en Italia encuentra expresión típica la “violencia y resistencia a un funcionario” efectuada asimismo por una reunión de personas que se complementa con la infracción denominada *radunata sediciosa*. En Alemania, después de un recorrido sinuoso, se creó en 1970 una singular figura de desórdenes públicos, conectada con el tipo de resistencia, que por la Tercera Ley de Reforma de 1970 se insertó en un segundo número del § 125 BGB. Este



precepto ofrecía una nueva redacción, en la que se eliminaba la controvertida punición de los meros participantes sin intervención en actos de violencia o amenaza, que también se consagraba en el delito de *Aufuhr*, y que se mostraba contraria a las exigencias constitucionales. El § 125.2 ha sido recientemente modificado para coordinarlo con la nueva regulación que la 52ª Ley de Reforma del Código Penal de 23 de mayo de 2017 efectúa de las agresiones a funcionarios ejecutores.

Más allá de la inexistencia en el Derecho comparado de figuras asimilables a la sedición del CP español, existe en nuestro derecho el tipo de los artículos 544 y 545 CP, vigentes cuando ocurrieron los hechos y que sancionan con pena de diez a quince años de prisión a las personas constituidas en autoridad que se alzan, pública y tumultuariamente, por la fuerza y fuera de las vías legales para impedir la aplicación de las Leyes o el cumplimiento de las resoluciones judiciales.

Estos preceptos, interpretados conforme a los parámetros constitucionales, cuadran al gravísimo comportamiento imputado y a DOLORS BASSA quien, como miembro del Govern de la Generalitat de Cataluña y titular de la Consellería de Trabajo, Asuntos sociales y Familia, en connivencia con la autoridad máxima de la Comunidad Autónoma de Cataluña, los demás miembros del Gobierno autonómico, la presidenta del Parlament y los líderes de las asociaciones civiles, maquinaron y tejieron una trama, que incluía la aprobación de una legislación derogatoria de la previa constitucional y paralela a la misma, de desconexión de Cataluña del Estado Español, la creación de estructuras de Estado, las relaciones de la Generalitat como sujeto soberano con





otros países y con la Unión Europea, la desobediencia de las resoluciones del Tribunal Constitucional y sus múltiples requerimientos y el alzamiento público y tumultuario por la fuerza y fuera de las vías legales, así como finalmente, el control e inutilización de la eventual intervención de los Mossos de Escuadra con un plan de actuación inane, para llegar a la declaración de independencia, proclamación de la República y derogación de la Constitución, lo que efectivamente aconteció con la aprobación y entrada en vigor de las Leyes 19 y 20 de 2017, llamadas de desconexión. Con el plan conjunto de los penados en esta causa cobró vida la imposición coactiva de un nuevo orden constitucional. Esa subversión del orden constitucional - siquiera fuera provisional - desbordó la lesión del orden público inherente al delito de sedición sancionado, incrementando exponencialmente en este caso su desvalor antijurídico.

La especial responsabilidad que ostentaba DOLORS BASSA como consellera de Trabajo, Asuntos sociales y Familia, y sus posibilidades de manejo de fondos públicos tanto para articular con todo el Gobierno la celebración de un referéndum ilegal, como para el acopio de voluntades favorables en el ámbito internacional a la imposición de los objetivos independentistas fuera de los cauces legales, con recurso final al alzamiento público y tumultuario... ilustra elocuentemente la proporcionalidad de las penas que se le han impuesto.

Actuaciones similares son sancionadas mediante figuras afines al delito de rebelión en todos los países del mismo entorno cultural. A modo de ejemplo, en el BGB alemán encontramos:



- **Artículo 81 del BGB. Alta traición contra la Federación**

*Quien intente con violencia o por medio de amenaza con violencia,*

- 1. perjudicar la existencia de la República Federal de Alemania*
- 2. cambiar el orden constitucional que se basa en la Constitución de la República Federal de Alemania, será castigado con pena privativa de la libertad de por vida o con pena privativa de la libertad no inferior a 10 años.*

- **Artículo 82. Alta traición contra un Estado Federal**

*Quien intente, con violencia o por medio de amenaza con violencia,*

- 1. incorporar el territorio de un Estado total o parcialmente a otro Estado de la República Federal de Alemania o separar una parte de un Estado o,*
- 2. cambiar el orden constitucional que se basa en la Constitución de un Estado, será castigado con pena privativa de la libertad de uno hasta 10 años*

- **Artículo 83. Preparación de una operación de alta traición**

*Quien prepara una determinada operación de alta traición contra la Federación, será castigado con pena privativa de la libertad de uno hasta diez años; en casos menos graves esta pena será de tres meses hasta cinco años.*

*Quien prepara una determinada operación de alta traición contra un Estado, será castigado con pena privativa de la libertad de un mes hasta cinco años.*

El derecho europeo contempla tipos penales en los que se acomoda sin dificultad la alteración del orden público a través de alzamientos públicos y tumultuarios ejercitados por la fuerza o fuera de las vías legales desde el Gobierno de una Comunidad, Departamento, Lander o Federación para imponer coactivamente un nuevo orden constitucional.



Las razones de equidad que también se invocan giran en torno a la inflexibilidad de una sentencia que habría aplicado un tipo penal obsoleto. A más de la subsistencia en los países de nuestro entorno de figuras muy próximas a nuestra sedición en las que se sanciona la ruptura de la orden constitucional impuesta coactivamente, debe recordarse que el actual CP español fue redactado íntegramente en 1995 y reformado posteriormente en varias ocasiones, manteniéndose la figura hasta el presente.

**C) La ejecución de lo juzgado y el cumplimiento de las resoluciones judiciales.-** Las sentencias claman por ser ejecutadas. Ejecutar lo juzgado implica no sólo el cumplimiento de la pena sino su sumisión a los fines de reeducación y de reinserción social del delincuente que se establecen por mandato constitucional (art. 25.2 de la CE); es decir, la imposición de la pena, además de una finalidad disuasoria como medio de prevención general, pretende reeducar al individuo para que respete y cumpla la legalidad como pauta de convivencia, y para que no vuelva a cometer hechos delictivos en detrimento de los derechos de los demás, y de los valores que rigen en una sociedad democrática.

Excepcionalmente, puede ocurrir que el cumplimiento de la pena sea contraproducente, cuando se trate de condenados que, por sus circunstancias personales, familiares, laborales y sociales, no requieren medidas de reeducación o de resocialización, pero no es éste el caso que nos ocupa. La realidad es que por correcto y colaborador que haya sido el comportamiento de la Sra. Bassa en el centro penitenciario, no



ha dado muestras públicas ni durante la tramitación del proceso, ni después de la sentencia de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico-constitucional.

Así las cosas, el cumplimiento efectivo de la pena impuesta se convierte en una necesidad ineludible que no puede ni debe admitir atajos para burlar el pronunciamiento judicial, no solo en cuanto a la pena de prisión, sino muy singularmente respecto a la pena de inhabilitación absoluta, pues es la única no sujeta al control de la Administración penitenciaria encargada de la vigilancia y cumplimiento de la pena de prisión impuesta a la penada.

En cuanto a la pena de prisión, como hemos podido observar, a lo largo de los últimos meses los condenados en este proceso, entre ellos la condenada en cuyo favor se solicita este indulto, han sido beneficiarios de la aplicación de un singular mecanismo de cumplimiento de la pena privativa de libertad, el previsto por el art. 100.2 del Reglamento penitenciario. Un beneficio tan prematuro como injustificado, que más bien parecía un modo de encubrir la concesión del tercer grado penitenciario. Incluso se les ha llegado a conceder, con criterios manifiestamente erróneos desde una perspectiva estrictamente jurídica, el tercer grado penitenciario. Todo sugiere que la Administración penitenciaria competente ha estado neutralizando en la vía de la ejecución la efectividad del cumplimiento de la pena de prisión impuesta, vaciando de contenido el fallo judicial.



El Auto del TS de 4 de diciembre de 2020 revocó y dejó sin efecto tanto el mecanismo del art. 100.2 del Reglamento Penitenciario aplicado, como el tercer grado concedido.

En lo que concierne a la pena de inhabilitación absoluta, su cumplimiento efectivo sigue siendo necesario, al margen de que la Sra. Bassa haya o no descartado continuar su carrera política, cuestión que no consta. Y ello porque la Sra. Bassa realizó los hechos, prevaliéndose de su autoridad y de su posición institucional como responsable público del más alto nivel en Cataluña. El desempeño de la altísima responsabilidad que supone formar parte de un Gobierno autonómico conlleva unos especiales deberes de respeto y sujeción a la Constitución, a las leyes y a las decisiones y requerimientos del Tribunal Constitucional, cuya aplicación y cumplimiento han de ser garantizados ante la ciudadanía.

Ha sido precisamente el incumplimiento sistemático de la Constitución y de las leyes y la desobediencia a los requerimientos del TC el elemento que, junto con el acuerdo y acción conjunta con el resto de los penados, constituyeron la fuerza motriz del *iter criminal* de la sedición por la que ha sido condenada Dolors Bassa y, por ende, lo que le ha inhabilitado para volver a ejercer -como previene el art. 41 del CP- cualquier función o cargo público durante el tiempo de su condena.

Esta conclusión se refuerza si se tiene en cuenta que la condena lo ha sido también por el delito de malversación de caudales públicos en su modalidad más agravada. La malversación de caudales públicos en



cuantía superior a 250.000 euros, tipificada en art. 432.3, b) pfo. último CP, lleva aparejada una pena de prisión con un mínimo de 6 años y un máximo de 12 años, y una pena de inhabilitación absoluta mínima de 15 años (superior incluso a la que se puede imponer por el delito de sedición).

Sin embargo, la aplicación por la sentencia de las reglas del concurso medial de delitos ha permitido en la práctica que la respuesta punitiva haya sido mucho más benigna, ya que el delito de malversación ha quedado absorbido por el de sedición (como si de un concurso de leyes se tratara), de manera que si la punición de ambos delitos se hubiera hecho separadamente las penas mínimas de prisión habrían sido de 10 años por la sedición y de 6 años por la malversación de fondos públicos, y las penas mínimas de inhabilitación absoluta habrían sido de 10 años por la sedición y de 15 años por la malversación.

Esto quiere decir que una pena única de 12 años de prisión y el mismo período de inhabilitación absoluta por ambos delitos nunca podrá ser considerada como desproporcionada si valoramos en sus justos términos el notable incremento del desvalor antijurídico que supone la ejecución de ambas acciones, así como la pluralidad de bienes jurídicos que han resultado agredidos.

Porque el abuso de las funciones públicas fue determinante para el desafío al orden constitucional materializado en la sedición condenada, la inhabilitación absoluta debe cumplirse en toda su



integridad so pena de vaciar absolutamente de contenido la sentencia dictada por el Tribunal Supremo.

**D) Las finalidades de la pena y su proporcionalidad.-** Analizando la cuestión con el horizonte de la prevención general positiva, la retribución y la seguridad jurídica, el indulto es causa de extinción de la pena, no del delito. Por ello solo ha de entrar en juego cuando desaparece la “necesidad de pena” por razones de utilidad, equidad y justicia, entendiendo por utilidad sólo la utilidad pública, un concepto no asimilable a los de oportunidad política o ventaja partidista.

Habida cuenta de que la sedición en la que Dolors Bassa i Coll ha sido declarada partícipe se produjo en el ámbito de su actuación política y parlamentaria y fue promovida desde el gobierno de la Generalitat al que pertenecía y del Parlament en el que era también diputada, así como que comportó el recurso final a la coacción para el logro de los fines de ruptura política y redujo el cuerpo de Mossos d’ Escuadra, desde el poder político a elemento inoperativo e inoperante que se abstuviera de imponer el cumplimiento de la ley y las órdenes judiciales, la concesión de un indulto comprometería seriamente la “restauración de la vigencia de la norma conculcada”, en cuanto que cualquier indulgencia arbitraria, oportunista o políticamente interesada irrumpiría de forma abrupta en la estabilización del orden jurídico quebrantado, que es justamente el objetivo de la imposición de la pena. La conclusión se refuerza respecto de la Sra. Bassa que, al comportamiento calificado de sedicioso añadió la malversación de caudales públicos con la finalidad de sufragar el propio proceso y la materialización del *referendum* ilegalmente convocado.



La prevención general positiva que articula la pena no busca el efecto preventivo a través de la intimidación. Persigue de manera mediata, a través de la pena impuesta, estabilizar la conciencia jurídica colectiva y restablecer el equilibrio psicosocial, ético y jurídico alterado por el delito. Welzel y Cerezo Mir en España defienden, en este sentido, la función de ejemplaridad de la pena como consecuencia de su función esencial de reafirmación del ordenamiento jurídico mediante la imposición de un castigo proporcionado a la gravedad del injusto y de la culpabilidad. En la misma línea, para Jakobs, en la teoría de la prevención general positiva ocupa un lugar central la educación de la población en la *fidelidad al Derecho*. Otras teorías (Roxin, Schüneman y Hassemer) ven a la prevención general positiva una suerte de *complemento* de la culpabilidad en la imputación subjetiva.

Tales funciones y objetivos de las penas impuestas a DOLORS BASSA I COLL quedarían arrasadas con el indulto. Después del intento de ruptura del orden constitucional (parcial y provisionalmente lograda) para implementar una lesión (efectiva) de la convivencia democrática, la pena impuesta por el TS cumple la función de recuperar en el imaginario colectivo la vigencia de la norma vulnerada, estabilizando su memoria en la conciencia ciudadana y renovando los valores conculcados con la realización del delito.

La intensa erosión de aquellos valores de la democracia, la Constitución y la convivencia ordenada, así como la creación de infraestructuras de Estado que consagraban la ruptura con el orden





establecido y el *statu quo* constitucional con el consiguiente daño a la ciudadanía, exigen ahora cumplir la pena para restablecer el equilibrio social quebrado por ese abierto desafío a las instituciones del Estado y al orden constitucional al que la Sra. Bassa, como otros penados, entonces miembros del Govern de la Generalitat, unieron el despojo de los fondos públicos para el acopio de los medios y el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Extinguir total o parcialmente las penas que mereció la gravedad del concurso delictivo apreciado equivaldría a banalizar una grave, por intensa y extensa, sedición que afectó a la democracia representada por la CE, a los cauces democráticos de expresión colectiva y a la unidad del Estado.

El propio TC, interpretando el art. 25.2 de la CE, recuerda que la pena es un castigo impuesto conforme al principio de culpabilidad y con una indudable incidencia sobre la prevención general. En ese sentido, singularmente la STC 163/2002, de 16 de septiembre, FJ 4; pero también las SSTCC 25/2000, de 31 de enero, FFJJ 3 y 7; 8/2001, de 15 de enero, FFJJ 2 y 3; 110/2003, de 16 de junio, FJ 4; 248/2004, de 20 de diciembre, FJ 4; 160/2012, de 20 de septiembre, FJ 3, a).

Además del fin de la prevención general positiva, la concesión del solicitado indulto laminaría el fin de la retribución, inherente a la pena. Las penas impuestas a la Sra. Bassa por el referido concurso delictivo son elevadas y darlas por extinguidas cuando sólo se ha cumplido una cuarta parte de las mismas supondría privarles del contenido retributivo



inherente. No es posible olvidar que ya el Tribunal sentenciador ajustó las penas a la gravedad ínsita en los comportamientos de cada uno de los acusados que declara respectivamente responsables.

La proporcionalidad de las penas impuestas a Dolors Bassa viene avalada por la actuación del poder judicial del Estado y por la aplicación del Derecho penal, una rama del ordenamiento jurídico que requiere rigor no solo en lo relativo a la taxatividad exigida a sus normas, sino también en lo que respecta a la encomienda de motivación de sus resoluciones. En concreto, el art. 120.2 de la CE establece que “las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública”. Esta declaración se encuentra especialmente desarrollada, en lo que se refiere a la individualización de las penas en el art. 72 del Código Penal, al disponer que: “Los jueces o tribunales, en la aplicación de la pena, con arreglo a las normas contenidas en este capítulo, razonarán en la sentencia el grado y extensión concreta de la impuesta”.

Desde esas premisas, la STS 459/2019 de 14 de octubre fue consecuencia del compromiso de justicia que emana del más Alto Tribunal en el ámbito penal cuando dicta sus sentencias penales. El recorrido de la gracia se acorta cuando el deber reforzado de justicia y motivación mueve el espíritu de las resoluciones judiciales y señaladamente, cuando su elaboración y competencia se otorga por la CE y las leyes ordinarias al Tribunal Supremo.

En esta línea, el FJ Segundo del ATS de 9 de octubre de 2012, califica al indulto como



*«herencia del absolutismo, al fin y al cabo, de no fácil encaje, en principio, en un ordenamiento constitucional como el español vigente, presidido por el imperativo de sujeción al derecho de todos los poderes, tanto en el orden procedimental como sustancial de sus actos; y, en consecuencia, por el deber de dar pública cuenta del porqué de ellos. Un deber especialmente reforzado en su intensidad, cuando se trata de resoluciones jurisdiccionales, más aún si de sentencias de condena; que, paradójicamente, pueden luego, como en el caso, hacerse vanas sin que conste ninguna razón estimable, en el ejercicio de una discrecionalidad política, más bien arbitrio, no vinculada e incontrolable».*

**E) Ausencia de arrepentimiento o rectificación.-** Uno de los presupuestos que se barajan para la concesión del indulto, a tenor de lo que dispone el art. 25 de la ley de 18 de junio de 1870, de *reglas para el ejercicio de la gracia de indulto*, es la constatación de pruebas o indicios que acrediten el arrepentimiento del penado.

Tal arrepentimiento puede demostrarse mediante diferentes conductas: desde la aceptación incondicional de la responsabilidad y el rechazo hacia el delito cometido, o la renuncia expresa al empleo de vías ilegales para la consecución de sus objetivos políticos, hasta la constatación del decidido propósito de no reincidir, estas y otras muchas conductas constituyen evidentes muestras de acatamiento de la legalidad conculcada.

Pero ninguna de esas conductas se ha constatado en el caso de la Sra. Bassa que ni ha aceptado su responsabilidad ni ha exteriorizado su rechazo por el delito cometido, ni siquiera ha reconocido el carácter



delictivo de los hechos que insistió en considerar amparados por el Derecho y los principios democráticos.

Tampoco ha asumido su responsabilidad por el delito de malversación ni, por supuesto, ha restituido los fondos públicos malversados.

Como se ha apuntado, la Secretaría de Medidas Penales, Reinserción y Atención a la Víctima de la Consellería de Justicia, la Sra. Bassa manifiesta un reconocimiento de los hechos fijados en la Sentencia y de sus consecuencias, así como que, sin renunciar a su ideología, exhibe recursos adecuados para abordar alternativas diferentes a aquellos hechos, pero fuera de esta referencia de terceros, nada ha manifestado públicamente la penada. Más bien, al contrario, su conducta se ha caracterizado por el rechazo a la legalidad constitucional y por la reiterada y contumaz deslegitimación del Tribunal Constitucional y en vía procesal, de la actuación jurisdiccional.

No obra en el presente expediente ninguna manifestación directa y personal de la Sra. Bassa reconociendo los delitos o su responsabilidad o manifestando algún tipo de arrepentimiento. Finalmente, ni siquiera ha pedido personalmente el indulto de la pena.

El mantenimiento de la Sra. Bassa al margen de la petición de indulto escenifica su no asunción de los delitos cometidos ni de la lesión de los bienes jurídicos dañados y, de forma indirecta, desdibuja la hipótesis de una no expresada voluntad de ejercitar legítimas



aspiraciones políticas dentro del marco diseñado por la Constitución, y aún la apuntada de abandonar la vida pública. No cabe pues hablar de una resocialización que hiciera innecesaria la pena.

El tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 LOGP no es otra cosa que el conjunto de actividades dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados. Y una y otra finalidad no pueden ser ajenas al delito por el que alguien ha sido condenado. Como recuerda la STS 156/2001, de 9 de febrero, *“la resocialización implica, ante todo, autorresponsabilidad y capacidad para ejercitar la libertad **dentro del marco diseñado por las leyes. Con otras palabras: sólo será factible lograr la reinserción social si el condenado adquiere capacidad de convivir en una sociedad con todos sus deberes jurídicos**”*.

Por supuesto y como tantas veces se ha dicho en distintos trances de la Causa Especial 20907/2017 hay que recordar que no se exige ni a Dolors Bassa ni a ninguno de los condenados en la STS 459/2019 la renuncia a sus legítimas ideas o aspiraciones políticas, sino – como a todos los ciudadanos - el rechazo de la imposición violenta de las propias convicciones o intereses políticos, como se exige a todos el rechazo de cualquier apropiación o distracción de los caudales públicos así como el reintegro de los ya malversados algo que, desde luego, no ha tenido lugar en el presente caso.

Como consecuencia de todo lo anterior y en segundo lugar, el expediente permite constatar la necesidad de una pena que reclama su



cumplimiento por quien, en actuación largo tiempo concertada con otros penados, puso su cargo y sus altas responsabilidades en el gobierno autonómico al servicio de la destrucción del pacto de convivencia materializado en la Constitución española y en los largos años de su interpretación por el TC.

El art. 11 de la Ley de Indulto establece que *“el indulto total se otorgará a los penados tan solo en el caso de existir a su favor razones de justicia, equidad o utilidad pública, a juicio del Tribunal sentenciador”*». Si no concurren razones de equidad, justicia o utilidad pública, la misma suerte de disuasión ha de referirse al indulto parcial, que alejaría de la finalidad de restauración de vigencia de las normas vulneradas.

**F) Imposibilidad de autorización de indultos generales.** El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey, *“Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales”*.

Este precepto ilustra la improcedencia de la solicitud, en la medida en que no ha sido formulada por la propio afectada sino por terceras personas y en relación a todos ellos sin individualización ni excepción alguna.

Las solicitudes de indulto a favor de DOLORS BASSA I COLL, muchas suscritas en favor de todos los condenados en la misma sentencia, no se fundan tanto en sus circunstancias personales como en una discrepancia con el sentido o tenor condenatorio de la sentencia emanada de esa Excma. Sala.



En esta tesitura sube a primer plano la naturaleza del indulto que en su carácter gracioso dista de ser un medio, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias del beneficiado, para alterar, a modo de tercera instancia, el sentido o signo de una condena judicial. En definitiva, el indulto no es una gracia que pueda concederse en general, por la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la mera conveniencia de una situación política global.

Muy al contrario, la STS (Sala III) de 20 de noviembre de 2013, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62 , declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno ( artículo 102.3 CE ), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular ( artículo 87.3 CE ); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general ( artículo 62.i CE ) como la amnistía. **En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a proveer situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general. La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la particularización de la concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar el ámbito del informe del Tribunal sentenciador, que termina diciendo: "y***



*cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, c, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la gracia". En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que, además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución " (Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)".*

En la anterior STS, de 20 de febrero de 2013, la misma Sala III, señaló en el mismo contexto de excepcionalidad del indulto, que

*"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular" .*

**G)** A lo dicho hasta ahora hay que añadir el serio impedimento que constituye para la concesión del indulto solicitado **lo dispuesto en el art.**

**102 CE:**

*"1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.*

*2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los*





*miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.*

**3. La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo”.**

El precepto suscita dos cuestiones referidas a los ámbitos subjetivo y objetivo de aplicación de la gracia que ahora se pretende.

En el ámbito subjetivo la referencia al “Presidente y demás miembros del Gobierno” se interpreta referida al Gobierno de España, sin que quepa una interpretación, *in malam partem* que, más allá de la literalidad, incluyera también a los miembros del Gobierno de una Comunidad Autónoma.

Ahora bien, si la letra de la ley no contiene una prohibición legal de concesión de indulto a miembros de los gobiernos de las Comunidades autónomas, sí cabe afirmar que el espíritu de la norma alcanza aquellas conductas –como es el caso- que han sobrepasado el ámbito de intereses autonómicos comportando un frontal ataque al núcleo del Estado, representado por su Constitución, a la soberanía de todo el pueblo, la unidad territorial y el respeto y cumplimiento de las normas.

Si se repara en el alto grado de competencias que tenía y tiene conferidas el Govern de la Generalitat al que pertenecía la Sra. Bassa y en el ejercicio contrario a la ley que de las mismas se hizo, se concluirá que la distinción a efectos del art. 102.3 entre Gobierno de España o de una Comunidad autónoma, tal vez no impida frontalmente la posibilidad de indultar los delitos cometidos por los titulares de gobiernos autonómicas



pero, desde luego, sugiere vivamente la existencia de pautas constitucionales contrarias que han de orientar el examen de la cuestión y la decisión que finalmente se adopte.

El fundamento de la exclusión legal del indulto a miembros del Gobierno del Estado por hechos cometidos en relación con el ejercicio de su cargo y – por derivación y en paralelo - y al de una Comunidad Autónoma, deriva en uno u otro caso de la propia naturaleza de los delitos cometidos. El mismo fundamento concurre, en mayor o menor medida, en ambos casos.

Si la exclusión de la gracia al Gobierno persigue evitar que el mismo sujeto que delinque pueda luego “autoperdonarse”, el mismo fundamento y la finalidad de la exclusión subsiste aún cuando desaparezca la coincidencia entre el sujeto que delinquiró (integrantes del Govern) y el que otorgara el indulto porque el otorgamiento de la gracia puede operar también en este caso, lejos de los parámetros de equidad y justicia, como moneda de cambio política en el campo del acopio de los apoyos parlamentarios.

En cuanto al ámbito objetivo del art. 102 CE, es cierto que la referencia al delito de traición o a cualquier delito contra la seguridad del Estado, que emplea el art. 102, no tiene fácil traslación a alguno de los epígrafes de los Títulos del CP vigente de 1995, tal como han quedado tras sus sucesivas reformas.



En todo caso, la referencia debe ser examinada en relación a la legislación penal vigente al tiempo de redactarse dicho precepto, esto es, en relación con la sistemática y terminología del CP de 1973, a la que también se ha de referir el art. 3 de la ley del indulto, en la redacción vigente dada por la ley 1/1988. Por ello, el delito de sedición (y la malversación en concurso con aquél) entran de lleno en el Título II del CP de 1973 que llevaba por rúbrica la de “Delitos contra la seguridad interior del Estado” y que incluía el delito de sedición como rúbrica de uno de los Capítulos de dicho Título.

Es decir, en la expresión del art. 102 CE “cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones” encajan materialmente los hechos objeto de la Causa Especial 20907/2017 que se han calificado como delito de sedición (que respecto de algunos penados aparece en concurso con malversación).

También importa enfatizar que no estamos ante una sedición ordinaria, puntual o localizada en un ámbito o con fines estrechos o particulares (para impedir la ejecución de un desahucio o el cumplimiento de una resolución municipal, supuestos más comunes entre los examinados por la jurisprudencia) sino que, como se desprende de la sentencia de esa Excma. Sala, se trata de hechos que revistieron mucha trascendencia social y económica y que, de suyo presentan una mayor gravedad y relevancia penal.



El auto de esa Excma. Sala de 29 de enero de 2020, que desestimó los incidentes de nulidad formulados contra la sentencia, dejó claro que se trata de

*“... acciones cometidas -como en el caso aquí juzgado- «para» impedir transitoria o definitivamente la aplicación general del ordenamiento constitucional y lograr la sustitución de éste por una normativa adoptada por un Parlamento incompetente, con añadido desprecio de una gran parte de la Cámara legislativa. De ahí se deriva su gravedad punitiva, cuando (desde la alta responsabilidad de presidir el Parlamento autonómico), se pone en relación con aquellas conductas encaminadas a promover la «inobservancia de las leyes»”.*

Y sigue más adelante diciendo:

*“Se actuaba fuera de la ley, con el amparo de un desleal Gobierno autonómico que desarrollaba normativas antidemocráticas y conculcaba la distribución de competencias estatales y autonómicas. Se incurría de este modo en una flagrante usurpación de la soberanía nacional, con la última finalidad de transitar hacia la independencia y con el inmediato objetivo de presionar a las autoridades estatales, valiéndose así de una vía coactiva para lograr concesiones que facilitarían el tránsito hacia aquella lejana meta”.*

Aún remarca estas ideas al decir:

*“Se rebasaron los límites de una mera interpretación formal del concepto de orden público, para incidir en el núcleo esencial de ese bien jurídico desde una perspectiva genuinamente constitucional (...) por la vía coactiva se procuró la realización del referéndum como desautorizado instrumento jurídico que obligaba, de forma automática, a la consecutiva proclamación de la república catalana”.*

Por ello, aun cuando el art. 102.3 CE no prohíbe taxativamente conceder el indulto a los miembros de un Gobierno autonómico, la



filosofía o espíritu de la ley, contraria a permitir la concesión de indultos a quien comete delitos contra la seguridad nacional en el ejercicio de sus funciones, ha de decidir el sentido desfavorable del informe para la solicitud de indulto a cualquiera de los miembros del Gobierno autonómico que realizaron los graves hechos que la STS 459/2017 declara probados y condena por sedición.

El acuerdo previo y la acción conjunta a tres bandas entre el poder legislativo, a través de la Presidenta del Parlament, las asociaciones ANC y OC, que aquellos dirigían, y el Ejecutivo autonómico en el que se integraba la Sra. Bassa i Coll para el despliegue de los hechos delictivos en la creación de un ámbito normativo *ad hoc*, abierta y obstinadamente inconstitucional y la instrumentalización de la agitación violenta en la calle para doblegar los medios coactivos dispuestos por las autoridades judiciales para hacer prevalecer el cumplimiento de las normas, suponen una participación tan directa en las labores concertadas de dominio y dirección de aquella situación que, de todos modos, determinan el parecer completamente desfavorable a la concesión del indulto para todos los penados.

Sobre el referido “acuerdo a tres bandas” el citado Auto señala:

*“La efectividad de la convocatoria de la población, y correlativo incremento de la gravedad del plan de los acusados, se garantizaba por parte de las asociaciones civiles OC y ANC a cuyos llamamientos acudían decenas o centenares de miles de personas, según la ocasión. Y por la sintonía concordada con el Parlament y el propio Govern que, con absoluta deslealtad democrática, abandonó la tutela del orden público y contravino la legalidad constitucional”.*



En definitiva, un indulto como el que se pide aquí para la Sra. Bassa (y para todos los penados en la causa de manera general), no se compadece con el espíritu que anida en los arts. 62.i) y 102.3 CE que previenen expresamente contra decisiones de esa naturaleza, propias de épocas totalitarias ya superadas y no acordes con los mecanismos de defensa de los valores constitucionales encarnados en las ideas de justicia, igualdad y responsabilidad de los gobernantes y dirigentes públicos.

**H)** Otro elemento – aunque ciertamente tangencial - a tomar en consideración para el sentido desfavorable del informe procede del **art. 206 del Reglamento Penitenciario** que, al regular el indulto particular como beneficio penitenciario, señala:

*1 La Junta de Tratamiento, previa propuesta del Equipo Técnico, podrá solicitar del Juez de Vigilancia Penitenciaria la tramitación de un indulto particular, en la cuantía que aconsejen las circunstancias, para los penados en los que concurran, de modo continuado durante un tiempo mínimo de dos años y en un grado que se pueda calificar de extraordinario, todas y cada una de las siguientes circunstancias:*

- a. Buena conducta.*
- b. Desempeño de una actividad laboral normal, bien en el Establecimiento o en el exterior, que se pueda considerar útil para su preparación para la vida en libertad.*
- c. Participación en las actividades de reeducación y reinserción social.*

*2. La tramitación del indulto a que se refiere el párrafo anterior se regulará por lo dispuesto en la vigente legislación sobre el*



*ejercicio del derecho de gracia y en las disposiciones que la complementen o modifiquen.*

Estas prescripciones significan que un indulto como beneficio penitenciario no podría ser concedido nunca en la extensión solicitada, siquiera en la subsidiaria petición de indulto parcial. Los requisitos que contempla el Reglamento han ser observados durante 2 años (con inclusión del período de preventivo) y, además, desde entonces, dicha gracia permitiría (acorde con su naturaleza de beneficio penitenciario – art. 203 RP- orientado a la reinserción, como incentivo para la evolución positiva de los penados) que (como se señala en la Instrucción 17/07 de Instituciones Penitenciarias) la propuesta de indulto alcance un máximo de 3 meses por año de cumplimiento en el que se hayan acreditado tales circunstancias. Entre estas circunstancias se destacan:

- 1- El período mínimo de dos años durante el que de modo continuado y en grado extraordinario deben concurrir las circunstancias no tiene por qué referirse de forma necesaria a la situación de penado, de conformidad con el modelo individualizado de intervención para preventivos establecidos en 20.1 RP. Sí que se exige que esté penado en el momento de proposición del indulto, con independencia del grado, y
- 2- Se considera que el penado ha participado en actividades de reeducación y reinserción en grado extraordinario cuando la evaluación global de actividades prioritarias ha sido excelente, al menos 1 año, y nunca inferior a destacada, según los criterios de la Instrucción 12/06.

Por ello, desde la perspectiva penitenciaria que ahora hemos abordado, a lo sumo cabría un indulto de 3 meses por cada año en el que se hubiera constatado que Dolors Bassa i Coll hubiera estado incurso en las referidas especiales circunstancias, de un modo “destacado”.



**J) Improcedencia de incluir la pena de inhabilitación absoluta en el ámbito del indulto.**-Por lo que hace a la pena de inhabilitación absoluta para cargo público, impuesta a Dolors Bassa por 12 años no puede considerarse incluida en el indulto, si no se hubiese hecho mención especial de ella. Esa es la previsión de la vigente Ley de Indulto. Incluirla supondría olvidar que los delitos por cuyo concurso ha sido condenado, exigen una condición de autoridad, sometida a la legalidad que traicionaron sus actuaciones.

La inhabilitación absoluta es una pena grave, tomando en consideración su naturaleza y duración, según establece el art. 33.2.c) del Código Penal. Es una pena privativa de derechos (artículo 39.a) del Código Penal) y tiene una duración de 6 a 20 años (artículo 40.1 del Código Penal).

En coherencia con su intrínseca gravedad, la pena de inhabilitación absoluta, produce la privación definitiva de todos los honores, empleos y cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos. Produce, además la incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos o empleos públicos, y la de ser elegido para cargo público, durante el tiempo de la condena (art. 41 CP).

La circunstancia de haber cometido un delito de sedición que buscaba la ruptura del orden constitucional desde la coacción y las vías de hecho, abusando precisamente de las facilidades y manejo de fondos públicos que le permitía su condición de Consellera del Govern de





Cataluña y de los poderes derivados, para enfrentarse a la misma Constitución que legitimaba su autoridad, convertiría en incomprensible la extensión del indulto a los empleos y cargos públicos para los que está inhabilitados de manera que les permitiera regresar al escenario político en el que se cometieron los delitos. La ruptura desde esa posición de poder de las reglas del juicio democrático exige ahora el cumplimiento íntegro de las penas de inhabilitación.

Desde la óptica de los principios democráticos que rigen el Estado de Derecho resulta de difícil comprensión el indulto de la pena de inhabilitación absoluta impuesta a quien cometió delito de sedición desde una elevada posición de autoridad, alentando la convocatoria, celebración y votación en un referéndum ilegal, traicionando el ropaje democrático de que les había investido el poder constituyente, deslegitimando interesadamente el proceder del TC, desoyendo sus resoluciones y requerimientos, como los de las resoluciones judiciales ordinarias y alentando finalmente un alzamiento público y tumultuario orquestado e instigado desde el poder autonómico contra la vigencia de la Constitución Española y la integridad territorial de España, con el objetivo final de la independencia de una parte del mismo, y total desprecio de los cauces constitucionales previstos para conseguir tales objetivos.

Sólo de burla podría tildarse que a través del mecanismo del indulto se posibilitara la reincorporación a la vida pública e institucional de quien ha protagonizado un largo y gravísimo proceso de “sediciosa” ruptura constitucional por las vías de hecho y la violencia.



Los antecedentes expuestos, a juicio del Ministerio Público, impiden informar favorablemente un indulto, aunque sólo fuera parcial. La gracia, por su propia naturaleza, tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales – ausentes en este caso - puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso concreto.

En consecuencia, se informa desfavorablemente el indulto solicitado a favor de DOLORS BASSA I COLL.

Madrid, a 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Fidel Cadena Serrano

Fdo. Javier Zaragoza Aguado

Fdo. Consuelo Madrigal Martínez-Pereda      Fdo. Jaime Moreno Verdejo



## A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO

**EL FISCAL** en el expediente de indulto arriba reseñado, evacuando la audiencia prevista en el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, **DICE:**

### I. Del examen del expediente se deducen los siguientes antecedentes:

La solicitud de indulto ha sido efectuada en favor de Joachim Forn Chiarello. La piden en nombre del penado veintiún personas internas en el Centro penitenciario de Lledoners. Solicitan el indulto total. También han pedido el indulto en su nombre los abogados Francesc de Paula Jufresa Palau y la presidenta del partido Lliga Democrática. Igualmente la solicitud es, en este caso, de indulto total.

Consta el informe del Equipo Multidisciplinar de Lledoners. En ese informe se valora un pronóstico favorable a la reinserción social y a la capacidad del interno para adaptarse al marco legal durante el cumplimiento de la pena. Ni una sola palabra sobre lo que de verdad importa en el indulto: la asunción del hecho delictivo, el arrepentimiento y el rechazo a la ruptura violenta del orden constitucional.

En relación con ese informe ya dijo el ATS de 4.12.2020, lo que sigue:



Expediente de Indulto 8/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*“El auto recurrido, en línea con la resolución de la Secretaría de Medidas Penales, Reinserción y Atención a la víctima, destaca -entre otros extremos, como el disfrute sin incidencia de permisos penitenciarios, el arraigo familiar o su trayectoria política-, que el interno es un delincuente primario, que llevan un tiempo relevante en prisión, que ha observado buena conducta con ausencia de expedientes disciplinarios y que se muestra colaborador en todas las actividades. También que el tratamiento individualizado ha realizado su función y que «ya tiene las herramientas, conocimientos y habilidades suficientes para alcanzar con éxito el retorno a la comunidad y reemprender así su rol de ciudadano activo».*

*Se añade, asimismo -con cita de los informes del Equipo de tratamiento-, y como hemos destacado supra, que el tratamiento ha incluido actividades destinadas «a potenciar el juicio crítico, de planificación y análisis en la toma de decisiones, así como conocer y analizar los antecedentes y las consecuencias de los hechos por los que ha sido condenado». En relación con el primer punto ha participado en el programa de Excavaciones de palabras como mecanismo para intercambiar conocimiento y profundizar en la capacidad de razonar, escuchar y desarrollar, de manera conjunta, el pensamiento y el discurso mediante el lenguaje, el diálogo y los valores éticos. También ha dinamizado parte de las actividades socio-educativas que se han hecho en el módulo, las cuales ayudan a promover la convivencia. En relación al segundo punto, el interno ha sido capaz de reconocer los factores que van a predisponer y desencadenar la comisión de los hechos recogidos en la sentencia, eliminando mecanismos de defensa presentes en el inicio del cumplimiento... si bien el pensamiento político del interno no es punible ni es la causa de la actual condena, ello no obstante sí que ha sido objeto de intervención la reivindicación del mismo fuera del marco legal».*

*Los argumentos expuestos, sin embargo, no explican suficientemente la justificación de una concesión tan temprana del tercer grado.*

*Particularmente, no explican cuál ha sido la evolución y la progresión del tratamiento que ha seguido el penado. Ello dependerá, establece el art. 65.2 de la LGP, de la modificación de aquellos sectores o rasgos de la personalidad directamente relacionados con la actividad delictiva; se manifestará en la conducta global del interno y entrañará un acrecentamiento de la confianza depositada en el mismo y la atribución de responsabilidades, cada vez más importantes, que implicarán una mayor libertad.*

*Nada de ello se explicita en el auto recurrido. La reflexión sobre la propia conducta y sobre sus consecuencias, así como el reconocimiento de los hechos y sus efectos son sin duda relevantes para el buen resultado del tratamiento, pero no han de ser su única finalidad. El tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 de la LGP, no es otra cosa que el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados, y una y otra finalidad no*



Expediente de Indulto 8/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*pueden ser ajenas al delito por el que fueron condenados e, insistimos, debe ir más allá de la toma de conciencia sobre los propios actos y sus consecuencias o del fomento del juicio crítico.*

*Es una obviedad, por otro lado, que ni en este ni en ningún otro caso, lo expuesto implica que el citado tratamiento haya de estar dirigido a modificar el pensamiento político del interno, por la razón, igualmente obvia, de que dicho pensamiento será siempre ajeno a la actividad delictiva cometida. Nadie cumple condena en un Centro Penitenciario por sus ideas políticas”.*

Respecto de su participación en el delito de sedición y en los hechos narrados en la sentencia, dice el auto de 29.1.20020 lo que sigue:

*“En cuanto a los acusados miembros del Govern la actividad penalmente típica -derogación de hecho de leyes vigentes y válidas a sustituir por no válidas y la movilización de ciudadanos para comportamientos tumultuarios obstativos de la ejecución de órdenes jurisdiccionales- les es objetivamente imputable como colectivo, en cuanto garantes de la indemnidad del bien jurídico protegido por el delito de sedición: a) tal como concreta la Ley de la Presidencia de la Generalitat y del Govern de Cataluña, el Govern es el órgano superior colegiado que dirige la acción política y la Administración de la Generalidad; b) el Govern ejerce la iniciativa legislativa, la función ejecutiva, la potestad reglamentaria y las demás funciones que le asignan la Constitución, el Estatuto y las leyes; c) de manera específica, además, la Ley Catalana de la Policía Autónoma (Ley 10/1994, de 11 de julio) establece en su artículo 2 que corresponde al Govern de la Generalitat, por medio del Presidente, el mando supremo del Cuerpo de Mossos d'Esquadra. Este mando lo ejerce la persona titular del Departamento de Gobernación, en los términos que establece el artículo 16. Y éste atribuye al departamento correspondiente de la Administración (artículo 16.2) el mando y la dirección superior del Cuerpo de Mossos d'Esquadra.*

*Pese al carácter genérico de tales competencias, éstas confieren normativamente, y no solo como poder sino también como deber, un efectivo control del real cumplimiento de lo ordenado en su ejercicio. De otra suerte devendrían ineficaces. Aquella responsabilidad directiva, impone una obligación de vigilancia dirigida a garantizar que las fuerzas de seguridad dependientes garanticen el cumplimiento de la función de Policía Judicial y, en general, de orden público o mera seguridad ciudadana. Es decir, el debido cumplimiento de los requerimientos judiciales. Mucho más, si cabe, a conjurar todo riesgo de obstrucción a tal cumplimiento.*

*En el caso del acusado Sr Forn le es imputable objetivamente que declinara el ejercicio de las facultades legalmente impuestas y que le erigían en garante de que la organización que le estaba subordinada -el cuerpo de Mossos d'Esquadra- no solamente no se desentendiera del cumplimiento de aquellas órdenes y*



Expediente de Indulto 8/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*de la efectiva aplicación de las leyes válidas vigentes, sino que contribuyera, cuando menos por omisión, a la pérdida de vigencia de éstas y a la ineffectividad de aquellas. La infracción de ese deber normativo genera el riesgo de incumplimiento de las órdenes jurisdiccionales, e incluso el debido respecto a las leyes válidas.*

*Esas potestades, en fin, han de ejercitarse con la sujeción que predica el artículo 9.1 de la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”.*

En otro pasaje, respecto del juicio de autoría se añade lo que sigue:

*“Lejos de ser extraña la actuación de los ciudadanos descrita en los hechos probados, fue preordenada y promovida ex ante por los acusados como imprescindible para crear el riesgo en la inaplicación de leyes e incumplimiento de decisiones legítimas de órganos jurisdiccionales, riesgo luego realizado materialmente con tal comportamiento de los ciudadanos movilizados.*

*Por ello la imputación objetiva a todos los citados acusados lo es tanto del resultado típico de riesgo e incluso lesión del bien jurídico protegido cuanto del medio en que tal riesgo se generó, es decir del tumulto en el que se enmarcaron los actos hostiles y, en casos, violentos”.*

En cuanto a su actuación del día 1 de octubre, en la sentencia se dice:

*“En conclusión, los precedentes datos acreditados por esos medios probatorios, llevan a inferir de manera razonable que en todo momento el Sr. Forn ordenó su comportamiento, tanto como miembro del Govern, cuanto como cabeza de la Consejería de la que dependían los Mossos d’Esquadra, a reconducir la interpretación de los mandatos del Tribunal Constitucional, del titular del juzgado núm. 13 de Barcelona, del Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia y de la Magistrada de la Sala de lo Civil y Penal de ese mismo Tribunal, a un sentido y alcance que permitiera simular su aparente cumplimiento con el decidido propósito de hacer ineffectivas tales legítimas órdenes jurisdiccionales y del Fiscal Superior”.*

En relación con el dolo del condenado y con los acontecimientos del día 30 de septiembre de 2017, es probado lo que se transcribe:

*“Sobre el dolo del Sr. Forn en relación a los hechos anteriores a la asunción del mando de la Consejería*



Expediente de Indulto 8/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*de Interior de la Generalitat, la Sala no alberga dudas de que su incorporación al Govern implicó la incondicional asunción de los designios estratégicos de los otros coacusados que, por supuesto, él conocía.*

*Respecto a la actuación tumultuaria de la ciudadanía el día 20 de septiembre ante la sede de la Vicepresidencia y Consejería de Economía, el Sr. Forn -como ya hemos apuntado supra- se mantuvo informado, tanto por la existencia de comunicaciones fluidas con responsables de la ANC, en relación con la concurrencia de varios miles de personas, como del objetivo de esta. Es un hecho acreditado que en la sede misma que fue sometida a asedio se encontraban mandos de los Mossos, concretamente, la intendenta Dña. Teresa La Plana y que D. Josep Lluís Trapero mantenía fluida comunicación con el consejero acusado. Es, por tanto, razonable inferir que el acusado Sr. Forn no podía ignorar que aquella actuación iba más allá de una mera reunión para «protestar», ya que también algunos pretendían impedir el acceso de detenidos a la práctica de los registros e imposibilitar que la recogida de fuentes probatorias alojadas en varias cajas pudiera ser trasladada desde el lugar de su ocupación hasta dependencias judiciales, bajo control de la Letrada de la Administración de Justicia”.*

En el ATS de 4.12.2020, que devuelve al penado al segundo grado, se enfatiza:

*“El recurrente ordenó su comportamiento como miembro del Govern y, por tanto, como cabeza de la Consejería de la que dependían los Mossos d’Esquadra, a reinterpretar los mandatos del Tribunal Constitucional, del titular del juzgado núm. 13 de Barcelona, del Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia y de la Magistrada de la Sala de lo Civil y Penal de ese mismo Tribunal, en un sentido y alcance que permitiera simular su aparente cumplimiento, con el decidido propósito de hacer inefectivas las legítimas órdenes jurisdiccionales y del Fiscal Superior. En actuación concertada con otros penados puso su cargo al servicio de la destrucción del pacto de convivencia, forzando la creación de una legalidad paralela ajena en su fuente de creación a los cauces definidos por los principios democráticos que delimitan la estructura y el funcionamiento del Estado”.*

En virtud de esos hechos, el acusado fue condenado como autor del delito de sedición previsto en los arts. 544 y 545 del CP. En el fallo de la sentencia del TS de 14.10.2019 se dice que D. JOAQUIM FORN, es condenado a las penas de 10 años y 6 meses de prisión y 10 años y 6 meses de inhabilitación absoluta, con la consiguiente privación definitiva de todos los honores,



empleos y cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos, e incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos, o empleos públicos y la de ser elegido para cargo público durante el tiempo de la condena.

El Auto de 9.6.2020 del Tribunal Supremo acordó aprobar las liquidaciones de condena practicadas en este procedimiento relativas a las penas de 10 años y 6 meses de prisión y 10 años y 6 meses de inhabilitación absoluta, con la consiguiente privación definitiva de todos los honores y cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos, e incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos o empleos públicos y la de ser elegido para cargo público durante el tiempo de la condena, en relación con el penado **JOAQUIM FORM CHIARIELLO que concluirá el 27 de abril de 2028, para la pena de prisión, y el 7 de diciembre de 2029, para la pena de inhabilitación.**

## II. La solicitud de indulto es total.

La petición se fundamenta en que concurren razones de justicia, porque el delito de sedición es vetusto, rancio y desfasado y de equidad y utilidad, por la inflexibilidad de la sentencia y por la necesidad de restaurar la conveniencia social, así como de superar lo que eufemísticamente se denomina un conflicto político.

## III. A juicio del Fiscal concurren determinados factores que





desaconsejan el indulto:

A) No concurren razones de justicia, equidad o utilidad pública.

Razones de justicia. El indulto quiere construirse desde la obsolescencia del delito de sedición. Se dirá que constituye una figura decimonónica que se introduce en el CP de 1822 para responder a los problemas históricos derivados de la necesidad de preservar el orden público, concepto a la vez material y espiritual que aglutinaría la protección de la forma de gobierno, instituciones de poder y corporaciones públicas. También se dirá que trataba de proteger un orden público transido de intencionalidad política que pretendía preservar el régimen político anterior a la vigencia de la CE. El argumento encierra un sofisma, pues más allá de su raigambre histórica, entre otras, la STC nº 59/1990, de 29.3, recuerda que *“el concepto de orden público ha adquirido una nueva dimensión a partir de la vigencia de la CE de 1978”*, que obligará a readaptar su interpretación supralegal de acuerdo con los valores de la misma, *“pues los conceptos de «paz pública» y de «orden público» no son los mismos en un sistema político autocrático que en un Estado social y democrático de Derecho”*. Salvo que queramos, por tanto, desautorizar al TC, no existe obsolescencia en el precepto, sino simple necesidad de reorientar su interpretación de conformidad con los principios que inspiran la CE.

Tampoco el argumento de que el derecho comparado castiga con menor pena estos comportamientos es asumible. Las figuras recogidas en los CP europeos ni responden al nomen iuris de sedición ni se corresponden con los elementos



típicos del artículo 544 CP que exigen un alzamiento público y tumultuario, por la fuerza o fuera de las vías legales para impedir la aplicación de las leyes o el cumplimiento de las resoluciones administrativas o judiciales. Lejos de ese concepto jurídico, el derecho comparado castiga tipos que se corresponden con delitos autónomos como los desórdenes públicos, la resistencia o atentado o la asociación ilícita con fines de desobediencia. Por ese motivo no es posible la comparación. Sería, simplemente, odiosa. En Francia y Bélgica, en ese excursus casi tomista por sus derechos penales, nos encontramos con la “*Rébellion* –equivalente a nuestro delito de atentado– *en réunion*”, mientras que en Italia encuentra expresión típica la “violencia y resistencia a un funcionario” efectuada asimismo por una reunión de personas que se complementa con la infracción denominada *radunata sediciosa*. En Alemania, después de un recorrido sinuoso, la asamblea depositaria de la soberanía popular de 1970 creó una singular figura de desórdenes públicos, conectada con el tipo de resistencia. Esa singular figura de desórdenes públicos, se insertó por la Tercera Ley de Reforma de 1970 en un segundo número del § 125 BGB, párrafo que presentaba en su conjunto una nueva redacción, en la que se eliminaba la controvertida punición de los meros participantes sin intervención en actos de violencia o amenaza, que también se consagraba en el delito de *Aufbruch*, y que se mostraba contraria a las exigencias constitucionales. El § 125.2 ha sido recientemente modificado para coordinarlo con la nueva regulación que la 52ª Ley de Reforma del Código Penal de 23.5.2017 efectúa de las agresiones a funcionarios ejecutores.

Como vemos no existe en el derecho de nuestro entorno figuras asimilables al



delito de sedición.

Pero más allá de eso, existe en nuestro derecho el tipo de los artículos 544 y 545 CP, vigentes cuando ocurrieron los hechos y que sancionan con pena de diez a quince años de prisión a las personas constituidas en autoridad que se alzan, pública y tumultuariamente, por la fuerza y fuera de las vías legales para impedir la aplicación de las Leyes o el cumplimiento de las resoluciones judiciales. Precepto que, como dijimos, exige ser interpretado conforme a los parámetros constitucionales. Eso es lo que ocurrió en nuestro caso. La autoridad máxima de una Comunidad Autónoma, en connivencia con la Presidencia del Parlamento y los líderes de las asociaciones civiles, tejieron y maquinaron una trama, que incluía la creación de estructuras de Estado, la aprobación de una legislación paralela y el alzamiento público y tumultuario por la fuerza y fuera de las vías legales, controlando e inutilizando con un plan estéril la actuación de los Mossos de Escuadra, para desobedeciendo las sentencias del TC y sus múltiples requerimientos, llegar a la declaración de independencia, proclamación de la República y derogación de la Constitución, lo que efectivamente aconteció con la aprobación y entrada en vigor de las Leyes 19 y 20 de 2017, llamadas de desconexión. Con el plan conjunto, de quienes han sido condenados como coautores, cobró vida la imposición coactiva de un nuevo orden constitucional. Ese el comportamiento que describe la sentencia.

Frente a actuaciones de ese tipo, las figuras afines al delito de rebelión conservan su vigencia en todos los países del mismo entorno cultural. A título de ejemplo, veamos los párrafos 81, 82 y 83 BGB.



### **Artículo 81 del BGB. Alta traición contra la Federación**

Quien intente con violencia o por medio de amenaza con violencia,

1. perjudicar la existencia de la República Federal de Alemania
2. cambiar el orden constitucional que se basa en la Constitución de la República Federal de Alemania, será castigado con pena privativa de la libertad de por vida o con pena privativa de la libertad no inferior a 10 años.

### **Artículo 82. Alta traición contra un Estado Federal**

Quien intente, con violencia o por medio de amenaza con violencia,

1. incorporar el territorio de un Estado total o parcialmente a otro Estado de la República Federal de Alemania o separar una parte de un Estado o,
2. cambiar el orden constitucional que se basa en la Constitución de un Estado, será castigado con pena privativa de la libertad de uno hasta 10 años

### **Artículo 83. Preparación de una operación de alta traición**

Quien prepara una determinada operación de alta traición contra la Federación, será castigado con pena privativa de la libertad de uno hasta diez años; en casos menos graves esta pena será de tres meses hasta cinco años.

Quien prepara una determinada operación de alta traición contra un Estado, será castigado con pena privativa de la libertad de un mes hasta cinco años.

Subsisten, por tanto, en el derecho europeo, tipos penales en los que encontraría cobijo sin dificultad la alteración del orden público a través de alzamientos públicos y tumultuarios ejercitados por la fuerza o fuera de las vías legales desde el Gobierno de una Comunidad, Departamento, Lander o



Federación para imponer coactivamente un nuevo orden constitucional.

Razones de equidad. Se basan en la inflexibilidad de la sentencia que aplica un tipo trasnochado. Ya hemos visto que el tipo aplicado subsiste en los países de nuestro entorno, con figuras muy próximas en las que se sanciona la ruptura de la orden constitucional impuesta coactivamente. Más allá de eso, la sentencia respeta escrupulosamente los principios de tipicidad, culpabilidad y proporcionalidad. No se han sancionado penalmente ideas políticas, sino el alzamiento público y tumultuario para imponer coactivamente un nuevo orden constitucional.

No existen, en suma, razones de equidad, justicia o utilidad pública.

**B)** El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey “Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que *no podrá autorizar indultos generales*”.

La improcedencia de la solicitud, en la medida en que no ha sido formulada por los propios penados -algunos de los cuales han afirmado públicamente que no solicitarían un indulto al no reconocer responsabilidad alguna en tales hechos-, sino por un tercero y en relación a todos ellos sin individualización ni excepción alguna, se evidencia a la luz del art. 62.i) citado.

La solicitud de indulto no se refiere a circunstancias personales concurrentes en los penados sino a una discrepancia con el sentido o tenor



condenatorio de la sentencia emanada de esa Excma. Sala.

No es el indulto un medio, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en el beneficiado por la medida, para alterar a modo de tercera instancia el sentido o signo de una resolución judicial.

No se trata de una medida que pueda concederse en general, por la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la mera conveniencia de una situación política global.

La STS de 20.11.2013, Sala III, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62 , declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno ( artículo 102.3 CE ), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular ( artículo 87.3 CE ); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general ( artículo 62.i CE ) como la amnistía. **En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a proveer situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general. La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la***



*particularización de la concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar el ámbito del informe del Tribunal sentenciador, que termina diciendo: "y cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, c, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la gracia". En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que, además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución " (Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)".*

En la STS de 20 de febrero de 2013, Sala III, se ha señalado, en esta línea de excepcionalidad del indulto, que *"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular"*.



C) Otro argumento obstativo viene representado por el sentido del mandato que se contiene en el artículo 102 CE.

Dicho precepto señala:

“1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.

3. *La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo”.*

El precepto suscita dos cuestiones referidas a los ámbitos subjetivo y objetivo de aplicación.

Es cierto, en el primero de los ámbitos, que la referencia al “Presidente y demás miembros del Gobierno” ha de entenderse que lo es al Gobierno de España, sin que quepa una interpretación que, más allá de la literalidad, expresamente incluya también a los miembros del Gobierno de una Comunidad Autónoma.

Ahora bien, si en la letra de la ley no se contiene una prohibición legal





de concesión de indulto a consejeros autonómicos, si cabe afirmar que el espíritu de la norma ha de alcanzar aquellas conductas –como es el caso- que han sido realizadas por todo el Gobierno autonómico, desde el Presidente a todos sus consejeros, en actuación que no solamente se ciñe a cuestiones autonómicas sino que implican un deliberado ataque al núcleo esencial de todo el Estado, representado por su Constitución, la soberanía de todo el pueblo, la unidad territorial y el respeto y cumplimiento de la norma.

Si se atiende al alto grado de competencias que como Gobierno autonómico tenían conferidas, al ejercicio contrario a la ley de las mismas y a la implicación de todo el Gobierno, se comprende que la distinción a efectos del art. 102.3 entre Gobierno de España o de una Comunidad autónoma ha de ceñirse a considerar que el delito de haber sido cometido por un Gobierno central no podría ser indultado y que el cometido por el Gobierno autonómico, aunque si pudiera en teoría serlo, se contiene en la norma un criterio interpretativo manifiestamente contrario a su concesión que ha de inspirar el examen y valoración por el Ministerio Público al emitir este informe.

El fundamento de la exclusión es la propia naturaleza de los delitos cometidos y dicho fundamento concurre, en mayor o menor medida, en ambos casos.

Si, de otro modo, dicho fundamento quisiera verse en el hecho de que lo que se pretende con la exclusión de la gracia al Gobierno es evitar que el mismo pueda “autoperdonarse”, se daría aquí igualmente el problema, pues la



ausencia de coincidencia entre el sujeto que delinque y el que otorga el indulto es en este caso clara, pero también es obvio que la concesión del mismo puede operar, lejos de los parámetros de justicia, con criterios estrictamente políticos.

En cuanto al ámbito objetivo del art. 102 CE, es cierto que la referencia al delito de traición o a cualquier delito contra la seguridad del Estado, que emplea el art. 102, no tiene fácil traslación a alguno de los epígrafes de los Títulos del CP vigente de 1995, tras sus sucesivas reformas.

Ahora bien, la referencia debe ser examinada en relación a la legislación penal vigente al tiempo de redactarse dicho precepto, y en este sentido la referencia del art. 102.2 CE se ajusta a la sistemática y terminología del CP de 1973 -como también lo hace el art. 3 de la ley del indulto, en la redacción vigente dada por la ley 1/1988-. Por ello, el delito de sedición (y la malversación en concurso con aquél) entra de lleno en el Título II del CP de 1973 que llevaba por rúbrica la de “Delitos contra la seguridad interior del Estado” y que incluía el delito de sedición como rúbrica de uno de los Capítulos de dicho Título.

Es decir, en la expresión del art. 102 CE “cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones” encajan materialmente los hechos y los delitos de sedición en concurso con malversación que han sido objeto de condena.

Además, conviene recordar que no se trata de una sedición puntual,



localizada en un ámbito o con fines estrechos o particulares (para impedir un desahucio o el cumplimiento de una resolución municipal, supuestos éstos de los que es fácil encontrar ejemplos en nuestra jurisprudencia) sino que, como se desprende de la sentencia de esa Excma. Sala, se trata de hechos que presentan una mayor gravedad y relevancia penal.

En ese sentido, el auto de esa Excma. Sala de 29 de enero de 2020, que desestimó los incidentes de nulidad formulados contra la sentencia, deja claro que se trata de “acciones cometidas -como en el caso aquí juzgado- «para» impedir transitoria o definitivamente la aplicación general del ordenamiento constitucional y lograr la sustitución de éste por una normativa adoptada por un Parlamento incompetente, con añadido desprecio de una gran parte de la Cámara legislativa. De ahí se deriva su gravedad punitiva, cuando se pone en relación con aquellas conductas encaminadas a promover la «inobservancia de las leyes»”. Y sigue más adelante diciendo: “Se actuaba fuera de la ley, con el amparo de un desleal Gobierno autonómico que desarrollaba normativas antidemocráticas y conculcaba la distribución de competencias estatales y autonómicas. Se incurría de este modo en una flagrante usurpación de la soberanía nacional, con la última finalidad de transitar hacia la independencia y con el inmediato objetivo de presionar a las autoridades estatales, valiéndose así de una vía coactiva para lograr concesiones que facilitarían el tránsito hacia aquella lejana meta”. Y lo remarca al decir: “Se rebasaron los límites de una mera interpretación formal del concepto de orden público, para incidir en el núcleo esencial de ese bien jurídico desde una perspectiva genuinamente constitucional (...) por la vía coactiva se procuró la realización del referéndum como desautorizado instrumento jurídico que



obligaba, de forma automática, a la consecutiva proclamación de la república catalana”.

Por ello, aun cuando pueda estimarse que el art. 102.3 CE no constituye una taxativa prohibición para conceder el indulto, en tanto que solo alcanza a los miembros del Gobierno central y no a los de un Gobierno autonómico, sin embargo, la filosofía o espíritu de la ley que en el mismo se contiene, contraria a permitir la concesión de indultos a quien comete delitos contra la seguridad nacional en el ejercicio de sus funciones, ha de decidir el sentido desfavorable del informe para la solicitud de indulto de todo el Gobierno autonómico.

Estas consideraciones pudiera pensarse que no alcanzan ni a Carmen Forcadell, ni a Jordi Sánchez y Jordi Cuixart, en tanto no eran miembros del Gobierno de la comunidad autónoma; ahora bien, el acuerdo a tres bandas entre el poder legislativo, a través de la Presidenta del Parlament, las asociaciones ANC y OC, que aquellos dirigían, con el Ejecutivo autonómico, para el despliegue de los hechos delictivos en la creación de un ámbito normativo ad hoc, abierta y obstinadamente inconstitucional, y el uso de la agitación violenta en la calle para doblegar así el empleo de los medios coactivos dispuestos por las autoridades judiciales para tratar de cumplir la norma, suponen una participación tan directa en las labores concertadas de gobierno de aquella situación que igualmente determinan el sentido desfavorable del informe de indulto para ellos.

Muestra de ese acuerdo a tres bandas es la referencia del Auto antes



citado cuando señala: “La efectividad de la convocatoria de la población, y correlativo incremento de la gravedad del plan de los acusados, se garantizaba por parte de las asociaciones civiles OC y ANC a cuyos llamamientos acudían decenas o centenares de miles de personas, según la ocasión. Y por la sintonía concordada con el Parlament y el propio Govern que, con absoluta deslealtad democrática, abandonó la tutela del orden público y contravino la legalidad constitucional”.

En consecuencia, la solicitud de indulto para todos los acusados de modo general, no se ajusta al espíritu que anida en los arts. 62.i) y 102.3 CE que previenen expresamente contra decisiones a favor de indultos de esa naturaleza, tal vez propias de épocas ya superadas, y no acordes con los mecanismos de defensa de los valores constitucionales encarnados en las ideas de justicia, igualdad y responsabilidad de los gobernantes y dirigentes públicos.

**D)** Un elemento más a tomar en consideración, aunque ciertamente tangencial, para el sentido desfavorable del informe se halla en el art. 206 del Reglamento Penitenciario.

En el mismo se regula el indulto particular como beneficio penitenciario, al señalar:

“1. La Junta de Tratamiento, previa propuesta del Equipo Técnico, podrá solicitar del Juez de Vigilancia Penitenciaria la tramitación de un indulto particular, en la cuantía que aconsejen las circunstancias, para los



penados en los que concurren, de modo continuado durante un tiempo mínimo de dos años y en un grado que se pueda calificar de extraordinario, todas y cada una de las siguientes circunstancias:

a. Buena conducta.

b. Desempeño de una actividad laboral normal, bien en el Establecimiento o en el exterior, que se pueda considerar útil para su preparación para la vida en libertad.

c. Participación en las actividades de reeducación y reinserción social.

2. La tramitación del indulto a que se refiere el párrafo anterior se regulará por lo dispuesto en la vigente legislación sobre el ejercicio del derecho de gracia y en las disposiciones que la complementen o modifiquen”.

Un indulto como beneficio penitenciario no podría ser concedido en la extensión solicitada siquiera en la subsidiaria petición que ha sido formulada de indulto parcial. Los requisitos que contempla el Reglamento han ser observados durante 2 años (con inclusión del periodo de preventivo) y, además, desde entonces, dicha gracia permitiría, acorde con su naturaleza de beneficio penitenciario –art. 203 RP- orientado a la reinserción, como incentivo para la evolución positiva de los penados, que –como se señala en la Instrucción 17/07 de IIPP- la propuesta de indulto alcance un máximo de 3 meses por año de cumplimiento en el que se hayan acreditado tales circunstancias. Entre ellas debe destacarse que 1-El período mínimo de dos años durante el que de modo continuado y en grado extraordinario deben concurrir las circunstancias no tiene por qué referirse de forma necesaria a la situación de penado, de conformidad con el modelo individualizado de intervención para preventivos establecidos en 20.1 RP. Sí que se exige que



esté penado en el momento de proposición del indulto, con independencia del grado; y 2-Se considera que el penado ha participado en actividades de reeducación y reinserción en grado extraordinario cuando la evaluación global de actividades prioritarias ha sido excelente, al menos 1 año, y nunca inferior a destacada, según los criterios de la Instrucción 12/06.

Por ello, penitenciariamente a lo sumo cabría un indulto de 3 meses por cada año en el que se hubieran acreditado esas especiales circunstancias, concurrentes de modo destacado.

**E)** Examinemos ahora el indulto desde el punto de vista de los fines de la pena. La prevención general positiva, la retribución y la seguridad jurídica nos ofrecerán renovadas ópticas de contemplación del instituto. En efecto, el indulto es una causa de extinción de la pena, no del delito y solo puede entrar en juego cuando haya desaparecido la “necesidad de pena” por razones de utilidad, equidad y justicia. La utilidad debe ser pública, no política o partidista.

La concesión del indulto, singularmente en las condenas por delitos cometidos en el ámbito de la actuación política, como ocurre en nuestro caso donde nos enfrentamos a la condena por un delito de sedición promovido desde el gobierno de la Generalitat contra el esquema de convivencia constitucional, ejercitando la coacción para lograr sus fines de ruptura política y sometiendo a los Mossos de Escuadra, controlados desde el poder político, a elementos inoperativos que no pudieran evitarlo, afectaría de manera sensible a lo que se ha dado en llamar “restauración de la vigencia de la



norma conculcada”, en cuanto que toda indulgencia arbitraria o interesada irrumpiría de forma abrupta en la estabilización del orden jurídico quebrantado, que es justamente lo que se pretende con la imposición de la pena.

La prevención general positiva no busca producir efectos preventivos a través de la intimidación, sino que pretende mediatamente, a través de la pena impuesta, estabilizar la conciencia jurídica colectiva y restablecer el equilibrio psicosocial, ético y jurídico alterado por el delito. Welzel y Cerezo Mir defienden, en este sentido, la función de ejemplaridad de la pena como consecuencia de su función esencial de reafirmación del ordenamiento jurídico mediante la imposición de un castigo proporcionado a la gravedad del injusto y de la culpabilidad. De la misma opinión es Jakobs, para quien en la teoría de la prevención general positiva ocupa un lugar central la educación en la *fideliad al Derecho* de la población. Otras teorías ven a la prevención general positiva como un *complemento* de la culpabilidad en la imputación subjetiva, grupo en el que incluye a Roxin, Schüneman y Hassemer. Todas esas funciones quedarían arrasadas con el indulto.

En nuestro caso, después del intento de ruptura abrupta del orden constitucional para implementar una lesión de la convivencia democrática, la pena impuesta con rigor dosimétrico por el TS cumple la elevada función de recuperar en el imaginario colectivo la vigencia de la norma vulnerada estabilizando en la conciencia ciudadana su memoria y renovando los valores devastados por la realización del delito. Sabemos que la pena es un mal que por contrarrestar el mal que representa el delito adquiere en la dialéctica





hegeliana la consideración de bien. La intensa erosión de los valores democracia, constitución y convivencia ordenada, así como la creación de infraestructuras de Estado que consagraban la ruptura con el orden establecido y el statu quo constitucional con el consiguiente daño a la conciencia colectiva, exigen cumplir la pena para restablecer el equilibrio social alterado por ese abierto desafío a las instituciones del Estado y al orden constitucional. Extinguir total o parcialmente las penas que merecieron la gravedad de los delitos cometidos comportaría tanto como banalizar una puesta en escena que afectó a la democracia representada por la CE, a los cauces democráticos de expresión colectiva y a la unidad del Estado.

El propio TC interpretando el art. 25.2 de la CE, ha tenido ocasión de recordar que la pena es un castigo impuesto conforme al principio de culpabilidad y con una indudable incidencia sobre la prevención general. Véanse en ese sentido, STC 163/2002, de 16 de septiembre, FJ 4; en sentido similar, SSTTCC 25/2000, de 31 de enero, FFJJ 3 y 7; 8/2001, de 15 de enero, FFJJ 2 y 3; 110/2003, de 16 de junio, FJ 4; 248/2004, de 20 de diciembre, FJ 4; 160/2012, de 20 de septiembre, FJ 3, a).

Pero no solo sufriría el fin de la prevención general positiva, sino también el fin de retribución. La pena se impone porque se ha cometido un delito que, por su gravedad intrínseca, el legislador sanciona con una pena determinada. En nuestro caso, la pena impuesta por el delito de sedición del artículo 545 CP es extraordinariamente elevada y dar por extinguida esa responsabilidad penal cuando apenas se ha cumplido una cuarta parte de la condena impuesta representaría tanto como privar a la pena de su cometido



retributivo. No se olvide que las penas fueron ajustadas por el TS a la gravedad inherente a un comportamiento que, inspirado y gestado desde un poder autonómico del Estado, ponía en jaque la integridad nacional y el orden constitucional.

La proporcionalidad de las penas viene avalada por la actuación del poder judicial del Estado y por la aplicación del derecho penal. El derecho penal es una rama del Ordenamiento Jurídico que requiere rigor no solo en lo relativo a la taxatividad exigida a sus normas, sino también en lo que respecta a la constitucional encomienda de motivación de sus resoluciones. En concreto, el art. 120.2 de la CE establece que «las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública». Una declaración que se encuentra especialmente desarrollada, en lo que se refiere a la individualización de las penas en el art. 72 del Código Penal, al disponer que: «Los jueces o tribunales, en la aplicación de la pena, con arreglo a las normas contenidas en este capítulo, razonarán en la sentencia el grado y extensión concreta de la impuesta». Desde esas premisas, nada estuvo sujeto al azar en la decisión del TS, sino que fue consecuencia del compromiso de justicia que emana siempre del más Alto Tribunal en el ámbito penal cuando dicta sus sentencias penales. Cuando el deber reforzado de justicia y motivación mueve el espíritu de las resoluciones judiciales y sobre todo cuando su elaboración y competencia se otorga por la CE y las leyes ordinarias al Tribunal Supremo, el espacio del indulto se minimiza. En este sentido, el FJ Segundo del ATS de 9 de octubre de 2012, califica al indulto como *«herencia del absolutismo, al fin y al cabo, de no fácil encaje, en principio, en un ordenamiento constitucional como el español vigente, presidido por el*



Expediente de Indulto 8/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*imperativo de sujeción al derecho de todos los poderes, tanto en el orden procedimental como sustancial de sus actos; y, en consecuencia, por el deber de dar pública cuenta del porqué de ellos. Un deber especialmente reforzado en su intensidad, cuando se trata de resoluciones jurisdiccionales, más aún si de sentencias de condena; que, paradójicamente, pueden luego, como en el caso, hacerse vanas sin que conste ninguna razón estimable, en el ejercicio de una discrecionalidad política, más bien arbitrio, no vinculada e incontrolable».*

De la lectura de las solicitudes de indulto se advierten dos cosas. La primera es que el condenado nunca ha reconocido el delito ni se ha arrepentido de su comisión. Ni siquiera se ha expresado un compromiso de no volver a intentar la lesión del mismo bien jurídico. Es más, el condenado no ha pedido el indulto de la pena. Se mantiene al margen de esa petición sin aceptar delito, lesión del bien jurídico o voluntad de ejercitar la legítima aspiración de cambio dentro del marco diseñado por la Constitución. No existe, por tanto, resocialización. El tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 LOGP no es otra cosa que el conjunto de actividades dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados. Y una y otra finalidad no pueden ser ajenas al delito por el que alguien ha sido condenado. Como recuerda la STS 156/2001, de 9.2 *“la resocialización implica, ante todo, autorresponsabilidad y capacidad para ejercitar la libertad dentro del marco diseñado por las leyes. Con otras palabras: sólo será factible lograr la reinserción social si el condenado adquiere capacidad de convivir en una sociedad con todos sus deberes jurídicos”*. No se trata de renunciar a legítimas ideas políticas, sino de



rechazar la ruptura violenta de la Constitución y del pacto de convivencia a través de la comisión de delitos, como el que fuera objeto de condena.

De la mano de esa reflexión llegamos a la segunda: la necesidad de pena subsiste. No concurren razones de equidad, justicia o utilidad pública, que conviertan en innecesaria la pena. No se ha asumido, interiorizado o aceptado el delito cometido ni la lesión del bien jurídico, extraordinaria e intensa, dada la ruptura del orden constitucional con un alzamiento público y tumultuario diseñado, gestado y alimentado desde un poder autonómico del Estado, en connivencia con la mesa del Parlament y las asociaciones civiles que incentivaban la movilización.

Ni el Sr. Forn ni ninguno de los acusados en este procedimiento, ha sido condenado por perseguir la independencia de Cataluña. Las ideas de reforma, incluso ruptura, del sistema constitucional no son, desde luego, delictivas. Su legitimidad es incuestionable, está fuera de cualquier duda. El pacto de convivencia proclamado por el poder constituyente no persigue al discrepante. Ampara y protege su ideología, aunque ésta atente a los pilares del sistema.

Por eso, como recuerda el ATS de 4 de 12.2020, la afirmación de que el Sr. Forn está privado de libertad por su ideología carece de todo fundamento. El recurrente ordenó su comportamiento como miembro del Govern y, por tanto, como cabeza de la Consejería de la que dependían los *Mossos d'Esquadra*, a reinterpretar los mandatos del Tribunal Constitucional, del titular del juzgado núm. 13 de Barcelona, del Fiscal Jefe del Tribunal



Superior de Justicia y de la Magistrada de la Sala de lo Civil y Penal de ese mismo Tribunal, en un sentido y alcance que permitiera simular su aparente cumplimiento, con el decidido propósito de hacer inefectivas las legítimas órdenes jurisdiccionales y del Fiscal Superior. En actuación concertada con otros penados puso su cargo al servicio de la destrucción del pacto de convivencia, forzando la creación de una legalidad paralela ajena en su fuente de creación a los cauces definidos por los principios democráticos que delimitan la estructura y el funcionamiento del Estado.

Ningún sentido tendría, por otra parte, el indulto total. Recordemos que al regular el indulto total el art. 11 de la LI establece que *«el indulto total se otorgará a los penados tan solo en el caso de existir a su favor razones de justicia, equidad o utilidad pública, a juicio del Tribunal sentenciador»*. La misma suerte de disuasión ha de referirse al indulto parcial, que alejaría de la finalidad de restauración de vigencia de las normas vulneradas su hipotética concesión, desaconsejada desde criterios de justicia, equidad o conveniencia pública.

F) En cuanto a las penas de inhabilitación para cargos públicos no se considerarán incluidas en el indulto, si no se hubiese hecho mención especial de ellas en el indulto. Esa es la previsión de la vigente Ley de Indulto. Incluir las supondría olvidar que los delitos especiales por lo que han sido condenados exigen una condición de autoridad, sometida a la legalidad, que han traicionado con sus actuaciones. Con los delitos de sedición incumplieron los deberes específicos de preservación del orden constitucional. La inhabilitación absoluta es una pena grave, tomando en



consideración su naturaleza y duración, según establece el artículo 33.2.c) del Código Penal. Es una pena privativa de derechos (artículo 39.a) del Código Penal) y tiene una duración de 6 a 20 años (artículo 40.1 del Código Penal).

En coherencia con su intrínseca gravedad, la pena de inhabilitación absoluta, produce la privación definitiva de todos los honores, empleos y cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos. Produce, además la incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos o empleos públicos, y la de ser elegido para cargo público, durante el tiempo de la condena, según establece el artículo 41 del Código Penal.

La circunstancia de haber cometido el delito de sedición que buscaba la ruptura del orden constitucional desde la coacción y aprovechando la condición de ser consejero del Gobierno autonómico de Cataluña, actuando amparado en ese poder constitucional y representativo para enfrentarse a la CE que legitimaba su autoridad, convertiría en incomprensible la extensión del indulto a los empleos y cargos públicos, pues le permitiría regresar al escenario político. La ruptura desde esa posición de poder de las reglas del juego democrático exige el cumplimiento íntegro de las penas de inhabilitación.

El indulto de la pena de inhabilitación absoluta después de haber cometido el delito de sedición desde la posición de autoridad, aprovechando la celebración ilegal de un referéndum ilegal, traicionando el ropaje democrático de que les había investido el poder constituyente, denostando las reiteradas advertencias del TC, desoyendo las resoluciones judiciales y



provocando un alzamiento público y tumultuario instigado desde el poder autonómico contra la vigencia de la CE y la integridad territorial de España, buscando la independencia de una parte del mismo, olvidando los cauces constitucionales para conseguir esos objetivos, creando infraestructuras de Estado independiente, cuando además se ha insistido, por algunos, en la posibilidad de volver a intentarlo comportaría la posibilidad de recuperar actores políticos dispuestos a repetir la aventura de ruptura fuera de los cauces constitucionales.

Incluso, podríamos añadir un argumento más. El artículo 15 de la Ley de Indulto prohíbe la concesión de indultos que perjudiquen a terceros. En delito que protegen bienes jurídicos de titularidad individual el perjudicado es individual, pero en los delitos que preservan y custodian bienes jurídicos de titularidad colectiva, los perjudicados somos todos. En los delitos estudiados es el orden constitucional y jurídico el afectado como primer valor de la convivencia democrática. La concesión del indulto en este delito representaría una lesión intensa a los valores afectados de convivencia democrática y orden constitucional, perjudicando a todos los españoles, y sobre manera a los que, siendo, al mismo tiempo, catalanes, han creído y creen en la vigencia ordenada del modelo político instaurado en 1978.

Los antecedentes expuestos, a juicio de este Ministerio Público, impiden informar favorablemente un indulto, incluso aunque sea parcial. Esa institución tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales -que no se observan aquí- puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso



concreto.

Por lo expuesto, se estima que debe informarse desfavorablemente el indulto reclamado por **JOAQUIM FORN CHIARIELLO**.

Madrid, a 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Fidel Cadena Serrano

Fdo. Consuelo Madrigal Martínez-Pereda

Fdo. Javier Zaragoza Aguado

Fdo. Jaime Moreno Verdejo





**Expediente de Indulto 7/2020**

**Causa especial 3/20907/2017**

**Secretaría 4ª**

**A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO**

**EL FISCAL** en el expediente de indulto arriba reseñado relativo al condenado JORDI CUIXART NAVARRO, evacuando el trámite de audiencia previsto por el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, reguladora de la gracia del indulto, **DICE**:

**I.** Del examen del expediente se deducen los siguientes antecedentes:

1. La solicitud de indulto ha sido efectuada por varios internos del Centro Penitenciario de Lledoners en escrito de 12 de febrero de 2020; por Jordi Miralda Iñigo en escrito de 29 de julio de 2020; por Francesc Jufresa Patau en escrito de 23 de diciembre de 2019; por Juan Andrés Arnaiz Cabezas en escrito de 17 de enero de 2020; y por Astrid Barrio López en su condición de Presidenta del Partido Lliga Democrática.

Se cumple, en consecuencia, el presupuesto que establece el art. 19 de la mencionada ley para la incoación y tramitación del expediente.

2. Se solicita el indulto total de las penas impuestas por sentencia de esta Sala de 14 de octubre de 2019, tanto de la pena de prisión como de la pena de inhabilitación absoluta. Francesc Jufresa interesa subsidiariamente el indulto parcial hasta un máximo de 4 años de prisión.

La petición se fundamenta en razones diversas: desde la desproporción de las penas impuestas, pasando por razones de conveniencia social y política, hasta la necesidad de recuperar la situación de normalidad en la vida política catalana.

3. El penado se encuentra cumpliendo la pena de 9 años de prisión que extingue el 13 de octubre de 2026 y la pena de 9 años de inhabilitación absoluta que extinguirá el 10 de octubre de 2028, según las liquidaciones de condena unidas al expediente.



4. Se ha aportado informe de conducta con pronóstico favorable de reinserción social del Centro Penitenciario de Lledoners (Barcelona), donde se encuentra ingresado el beneficiario de la solicitud, en el que sustancialmente se afirma su buena conducta, su adaptación al régimen penitenciario y la plena sujeción a la normativa vigente respecto al cumplimiento de la pena, sin que se mencione en el mismo dato objetivo alguno que acredite su rechazo del hecho delictivo por el que ha sido condenado o su arrepentimiento por su comisión.

**II.** A juicio del Ministerio Fiscal las circunstancias que concurren en el caso no aconsejan la concesión del indulto solicitado, en ninguna de las modalidades interesadas, al no concurrir razones de justicia, equidad o utilidad pública que autoricen su concesión, por lo que el informe que se emite va a ser totalmente desfavorable. Tampoco avalan la concesión de un indulto parcial, bien mediante la reducción de la pena de prisión, bien mediante la sustitución de esta por la pena de inhabilitación, teniendo en cuenta la enorme gravedad de los hechos y la más que acreditada proporcionalidad de las penas impuestas.

Las razones que impiden la aplicación del indulto son, en síntesis, las siguientes:

**A)** La ley reguladora de la gracia del indulto exige -en su art. 11- que para la concesión del indulto total concurren razones de justicia, equidad o utilidad pública, principios informadores que tienen una estrecha vinculación con el restablecimiento de la legalidad y con el cumplimiento de los fines que persiguen las penas: la reeducación y reinserción social de los condenados (art. 25.2 CE).

De esta manera el mecanismo del indulto pretende atemperar el rigor de las penas impuestas en aquellos excepcionales casos en los que la estricta aplicación de la ley conduce a una respuesta punitiva absolutamente desmedida y desproporcionada, generalmente como consecuencia del transcurso de elevados períodos de tiempo entre la comisión del delito y la ejecución de la pena (siempre que no sean imputables al penado), situación que evidentemente no se ha producido en el presente caso; pero también en aquellos supuestos en los que, en atención a las concretas circunstancias del penado, el fin resocializador o rehabilitador ya no resulta estrictamente necesario.



En cualquier caso, parece obvio que una de las condiciones mínimamente exigibles para su otorgamiento es la constatación de una aceptación manifiesta de la responsabilidad por el delito cometido y el decidido propósito de no reincidir como muestras de acatamiento de la legalidad conculcada.

Ninguna de estas circunstancias se ha acreditado en el presente caso.

a) La supuesta desproporción de las penas impuestas en relación con el injusto cometido carece de fundamento jurídico alguno. Como venimos señalando de forma reiterada a lo largo de este proceso, los hechos objeto de enjuiciamiento fueron de una enorme gravedad. Bastaría para rechazar tal alegación con reparar en que la ilícita conducta del condenado no afectó solamente al orden público, sino que también intentó quebrar el orden constitucional.

La concurrencia de todas estas circunstancias acredita inevitablemente la enorme gravedad de los hechos y el elevado desvalor antijurídico de las acciones ejecutadas por el solicitante (el intenso grado de antijuridicidad material de la conducta), unos parámetros que justifican sobradamente la imposición de la pena finalmente acordada en la sentencia. El argumento del excesivo rigor punitivo que se atribuye a la condena concreta que se le ha impuesto –en la mitad de la pena prevista legalmente- no tiene ningún soporte legal, ya que a la gravedad de los hechos y a la proporcionalidad de las penas, se une su relevante papel que como promotor desempeñó en el desarrollo de unos acontecimientos que no solamente afectaron al orden público, sino también al orden constitucional favoreciendo así eficazmente la celebración de un referéndum ilegal, el incumplimiento contumaz de las resoluciones del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial, y la segregación del territorio catalán mediante la proclamación de la independencia y la creación de un Estado propio en forma de república.

No cabe duda que la suma de todas estas singulares circunstancias fácticas, y la enorme gravedad que se deriva de las mismas, justifica suficientemente la imposición de la pena finalmente acordada por el tribunal sentenciador conforme a lo dispuesto en el art. 66.1.6ª CP.

b) La ejecución de lo juzgado y el cumplimiento de las penas son principios constitucionales básicos para el mantenimiento de la convivencia y de la paz social (arts. 25 y 117 CE). Ejecutar lo juzgado implica obligadamente el cumplimiento de la pena a



los fines de reeducación y de reinserción social que se establecen por mandato constitucional (art. 25.2 de la Carta Magna); es decir, la imposición de la pena, además de una finalidad disuasoria como medio de prevención general, pretende reeducar al individuo para que respete y cumpla la legalidad como pauta de convivencia, y para que no vuelva a cometer hechos delictivos en detrimento de los derechos de los demás, y de los valores que rigen en una sociedad democrática.

Excepcionalmente, puede ocurrir que el cumplimiento de la pena sea contraproducente, cuando se trate de condenados que, por sus circunstancias personales, familiares, laborales y sociales, no requieren medidas de reeducación o de resocialización, pero no es éste el caso que nos ocupa. La realidad es que el condenado no ha dado muestras en ningún momento -ni antes del proceso, ni durante su tramitación, ni después de la sentencia- de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico-constitucional.

Sin embargo, sí ha tenido comportamientos claramente indicativos de rechazo a la actuación jurisdiccional y de su voluntad de insistir en la ejecución de los hechos si se dieran las condiciones necesarias para ello (intención exteriorizada tanto en el momento final del juicio como en diferentes declaraciones públicas).

Con estos parámetros como punto de partida, el cumplimiento efectivo de la pena impuesta se convierte en una necesidad ineludible que no puede ni debe admitir atajos para burlar el pronunciamiento judicial, no solo en cuanto a la pena de prisión, sino muy singularmente respecto a la pena de inhabilitación absoluta, pues es la única no sujeta al control de la Administración penitenciaria encargada de la vigilancia y cumplimiento de la pena de prisión impuesta al penado.

En cuanto a la pena de prisión, como hemos podido observar, a lo largo de los últimos meses los condenados en este proceso, entre ellos el solicitante del indulto, han sido beneficiarios de la aplicación de un singular mecanismo de cumplimiento de la pena privativa de libertad, el previsto por el art. 100.2 del Reglamento penitenciario, de una forma tan prematura como injustificada, que más bien parece un modo encubierto de concesión del tercer grado penitenciario. Incluso se les ha llegado a conceder, con criterios manifiestamente erróneos desde una perspectiva estrictamente jurídica, el tercer grado penitenciario.



Mediante autos del Tribunal Supremo de 4-12-2020, tanto el mecanismo del art. 100.2 RP como el tercer grado han sido revocados y dejados sin efecto.

En lo que concierne a la pena de inhabilitación absoluta, su cumplimiento efectivo es todavía más necesario, si tenemos en cuenta que el condenado, aunque a diferencia de otros no gozaba de la condición de autoridad ni de una posición institucional como alto responsable público, protagonizó un desafío manifiesto a la legalidad desde una posición de poder –la que le permitía ser presidente de la OC- como principal movilizador de cientos de miles de ciudadanos llamándoles al enfrentamiento con los cuerpos policiales, de modo que la pena está llamada a cumplir en este caso un importante efecto preventivo, consistente en impedir que su participación en el ejercicio de funciones públicas le coloque en las condiciones idóneas para la repetición de acontecimientos tan graves como los sucedidos en los meses de septiembre y octubre de 2017

En el caso en cuestión, ha sido precisamente el incumplimiento sistemático de la Constitución y de las leyes el elemento motriz del iter criminal por el que ha sido condenado, lo que ha facilitado el intento de ruptura del orden constitucional, por lo que está absolutamente justificado que no pueda ejercer -como previene el art. 41 del CP- cualquier función o cargo público durante el tiempo de la condena.

c) En tercer lugar, cabe destacar como presupuesto extraordinariamente decisivo para la concesión del indulto, a tenor de lo que dispone el art. 25 de la ley de 18 de junio de 1870, de reglas para el ejercicio de la gracia de indulto, la obligación de constatar la concurrencia de pruebas o indicios que acrediten el arrepentimiento del penado.

Una actitud claramente demostrable mediante diferentes conductas: desde la aceptación incondicional de la responsabilidad y el rechazo hacia el delito cometido, o la renuncia expresa al empleo de vías ilegales para la consecución de sus objetivos políticos, hasta la constatación del decidido propósito de no reincidir, todas ellas constituyen evidentes muestras de acatamiento de la legalidad conculcada.

Pero ninguna de esas conductas se ha constatado en el caso del beneficiario del indulto. Ni el condenado ha aceptado su responsabilidad o ha exteriorizado su rechazo por el delito cometido, ni ha reconocido el carácter delictivo de los hechos, ni ha mostrado arrepentimiento alguno. Más bien, al contrario, su conducta, como la del conjunto de los



condenados a penas de prisión, con una falta de lealtad democrática sin precedentes, se ha caracterizado por su rechazo a la legalidad constitucional y por la reiterada y contumaz deslegitimación de la actuación jurisdiccional, alegando su condición de presos políticos, denunciando que son objeto de persecución por sus ideas políticas y cuestionando la imparcialidad del poder judicial.

**B)** El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey “Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que *no podrá autorizar indultos generales*”.

La improcedencia de la solicitud parece evidente a la luz del indicado precepto, en la medida en que no ha sido formulada por los propios penados -algunos de los cuales han afirmado públicamente que no solicitarían un indulto al no reconocer responsabilidad alguna por tales hechos- sino por un tercero, y en todos los casos sin individualización ni excepción alguna derivada de la valoración de los factores específicamente concurrentes en cada supuesto concreto.

En particular, si se tiene en cuenta que la solicitud de indulto no abunda en las circunstancias personales concurrentes en los penados, sino que se justifica desde el rechazo frontal a la decisión judicial, y desde el desacuerdo más absoluto con el sentido o tenor condenatorio de la sentencia emanada de esa Excma. Sala.

Por lo tanto, como primera consideración debe indicarse que, bajo la cobertura del indulto particular, las razones que se argumentan para su concesión –a todos los condenados en la STS de 14-10-2019- nada tienen que ver con las condiciones personales y particulares del solicitante, ya que se fundamentan, todos ellos sin excepción, en la necesidad de restaurar la convivencia frente a lo que se denomina un conflicto político.

Esa terminología revela con nitidez que el indulto es una especie de “causa generalis” que, sin aceptar la gravedad de los delitos cometidos, ni la responsabilidad por haber intervenido en su ejecución, y sin que se hayan mostrado indicios de arrepentimiento, descansa única y exclusivamente en razones de conveniencia política y no en motivos particulares de carácter excepcional que lo justifiquen

En este sentido, conviene precisar que el indulto no es un instrumento, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en el beneficiario, que esté diseñado para alterar a modo de última instancia judicial el sentido o signo de una



resolución judicial. No se trata de una medida prevista para satisfacer intereses políticos coyunturales, y que de manera arbitraria pueda concederse con carácter general ante la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la pura conveniencia de una situación política global.

La exclusión de la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos, principio reconocido por el art. 9 de la CE, también rige para la aplicación de un mecanismo como éste, a pesar de configurarse como un derecho de gracia, y a pesar de la discrecionalidad con la que el Gobierno puede proponer su concesión a la Jefatura del Estado, institución a la que la norma constitucional encomienda su concesión. Pero el carácter discrecional de la decisión no legitima la arbitrariedad, ni la desviación de poder, ni el alejamiento de la legalidad.

Así, la STS de 20.11.2013, Sala III, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62, declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno (artículo 102.3 CE), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular (artículo 87.3 CE); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general (artículo 62.i CE) como la amnistía. **En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a proveer situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general. La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la particularización de la concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar el ámbito del informe del Tribunal sentenciador, que termina diciendo: "y cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, c, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la gracia". En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que,***



*además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución " (Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)".*

En la STS de 20 de febrero de 2013, Sala III, se ha señalado, en esta línea de excepcionalidad del indulto, que *"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular"* .

El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey "Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que *no podrá autorizar indultos generales*".

C) Otro argumento obstativo viene representado por el sentido del mandato que se contiene en el artículo 102 CE.

Dicho precepto señala:

*"1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.*

*2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.*

*3. La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo"*.

El precepto suscita dos importantes consideraciones referidas a los ámbitos subjetivo y objetivo de aplicación.

Es cierto que, en el plano subjetivo, la referencia al "Presidente y demás miembros





del Gobierno” ha de entenderse que lo es al Gobierno de España, sin que quepa una interpretación que, más allá de la literalidad, expresamente incluya también a los miembros del Gobierno de una Comunidad Autónoma.

Ahora bien, aun cuando en la literalidad de la norma no se contenga una prohibición legal de concesión de indulto a presidentes y miembros de gobiernos autonómicos, sí cabe afirmar que el espíritu de la ley legitima la inclusión de aquellas conductas –como es el caso- que han sido realizadas por todo el Gobierno autonómico, desde el Presidente a todos sus consejeros, en actuación que no se circunscribe a asuntos puramente autonómicos, y que han consistido en un deliberado y planificado ataque al núcleo esencial del Estado democrático, representado por su Constitución, la soberanía nacional, la unidad territorial y el respeto a las leyes como principios vertebradores del Estado constitucional.

Si se atiende al alto grado de competencias que como Gobierno autonómico tenían conferidas, a que su ejercicio fue totalmente contrario a la ley y a la implicación de todo el Gobierno, se comprende que la distinción a efectos del art. 102.3 entre el Gobierno de España y el Gobierno de una Comunidad autónoma carece de sentido, y que en realidad la norma impone un criterio interpretativo manifiestamente contrario a su concesión basado en la naturaleza del delito cometido, criterio que ha de inspirar el examen y valoración por el Ministerio Público al emitir este informe.

Es decir, el fundamento de la exclusión de la gracia del indulto es la propia naturaleza de los delitos cometidos y dicho fundamento concurre de manera clara y diáfana en el presente caso.

Si, de otro modo, dicho fundamento quisiera verse exclusivamente en el hecho de que lo que se pretende con la prohibición de la gracia del indulto a los miembros del Gobierno es evitar que el mismo pueda “autoperdonarse”, la ausencia de coincidencia entre el sujeto que delinque y el que otorga el indulto no puede erigirse en argumento suficiente para eludir la prohibición constitucional, pues lo que se trata de evitar es que la concesión del mismo pueda operar, lejos de los parámetros de justicia, con criterios estrictamente políticos.

En cuanto al ámbito objetivo de aplicación del art. 102 CE, es cierto que la referencia al delito de traición o a cualquier delito contra la seguridad del Estado, que



emplea el art. 102, no tiene fácil traslación a alguno de los epígrafes de los Títulos del CP vigente de 1995, tras sus sucesivas reformas.

Ahora bien, la referencia debe ser examinada con relación a la legislación penal vigente al tiempo de redactarse dicho precepto, y en este sentido la referencia del art. 102.2 CE se ajusta a la sistemática y terminología del CP de 1973 -como también lo hace el art. 3 de la ley del indulto, en la redacción vigente dada por la ley 1/1988-. Por ello, el delito de sedición (y la malversación en concurso medial con aquél) entra de lleno en el Título II del CP de 1973 que llevaba por rúbrica la de “Delitos contra la seguridad interior del Estado” y que incluía el delito de sedición como rúbrica del capítulo III de dicho Título.

Es decir, en la expresión del art. 102 “cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones” encajan materialmente los hechos y los delitos de sedición en concurso con malversación que han sido objeto de condena.

Además, conviene recordar que no se trata de una sedición normal, puntual, localizada en un ámbito espacio-temporal reducido o con fines particulares (v.g. un motín carcelario, para impedir un desahucio o el cumplimiento de una resolución administrativa, o de una decisión judicial, o el cumplimiento de la ley en un caso concreto, supuestos éstos de los que es fácil encontrar ejemplos en nuestra jurisprudencia) sino que, como se desprende de la sentencia de esa Excma. Sala, se trata de hechos que presentan una mayor gravedad y relevancia penal.

En ese sentido, el auto de esa Excma. Sala de 29 de enero de 2020, que desestimó los incidentes de nulidad formulados contra la sentencia, deja claro que se trata de *“acciones cometidas -como en el caso aquí juzgado- «para» impedir transitoria o definitivamente la aplicación general del ordenamiento constitucional y lograr la sustitución de éste por una normativa adoptada por un Parlamento incompetente, con añadido desprecio de una gran parte de la Cámara legislativa. De ahí se deriva su gravedad punitiva, cuando se pone en relación con aquellas conductas encaminadas a promover la «inobservancia de las leyes»”*.

El referido auto continua más adelante diciendo: *“Se actuaba fuera de la ley, con el amparo de un desleal Gobierno autonómico que desarrollaba normativas antidemocráticas y conculcaba la distribución de competencias estatales y autonómicas. Se incurría de este modo en una flagrante usurpación de la soberanía nacional, con la*



*última finalidad de transitar hacia la independencia y con el inmediato objetivo de presionar a las autoridades estatales, valiéndose así de una vía coactiva para lograr concesiones que facilitarían el tránsito hacia aquella lejana meta”.*

Para remarcar nuevamente la idea al decir: *“Se rebasaron los límites de una mera interpretación formal del concepto de orden público, para incidir en el núcleo esencial de ese bien jurídico desde una perspectiva genuinamente constitucional (...) por la vía coactiva se procuró la realización del referéndum como desautorizado instrumento jurídico que obligaba, de forma automática, a la consecutiva proclamación de la república catalana”.*

Por ello, aun cuando pueda estimarse que el art. 102.3 CE no constituye una taxativa prohibición para conceder el indulto, en tanto que solo alcanza a los miembros del Gobierno central y no a los de un Gobierno autonómico, sin embargo, la filosofía o espíritu de la ley que en el mismo se contiene, contraria a permitir la concesión de indultos a quien ostentando cargos de gobierno comete delitos contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, constituye un elemento interpretativo extraordinariamente importante para decidir el sentido desfavorable del informe respecto a la solicitud de indulto de todo el Gobierno autonómico.

Cierto es que el beneficiario del indulto, Jordi Cuixart Navarro, no era miembro del Gobierno de la comunidad autónoma; ahora bien, el acuerdo a tres bandas entre el poder legislativo, a través de la Presidenta del Parlament, las asociaciones ANC y OC, la segunda de las cuales dirigía el afectado, con el Ejecutivo autonómico, para el desarrollo de los hechos delictivos mediante la creación de un ámbito normativo ad hoc, abierta y obstinadamente inconstitucional, y el uso de la agitación violenta en la calle para doblegar así el empleo de los medios coactivos dispuestos por las autoridades gubernativas y judiciales para tratar de cumplir las leyes, suponen una participación tan directa en las labores concertadas de gobierno de aquella situación que igualmente determinan el sentido desfavorable del informe de indulto para el penado Jordi Cuixart.

Muestra de ese acuerdo a tres bandas es la referencia del Auto antes citado cuando señala: *“La efectividad de la convocatoria de la población, y correlativo incremento de la gravedad del plan de los acusados, se garantizaba por parte de las asociaciones civiles Omnium Cultural y Asamblea Nacional Catalana a cuyos llamamientos acudían decenas o*



*centenares de miles de personas, según la ocasión. Y por la sintonía concordada con el Parlament y el propio Govern que, con absoluta deslealtad democrática, abandonó la tutela del orden público y contravino la legalidad constitucional”.*

En consecuencia, la solicitud de indulto para el acusado Jordi Sánchez de modo general no se ajusta a lo dispuesto en los arts. 62.i) y 102.3 CE que previenen expresamente contra decisiones a favor de indultos de esa naturaleza, tal vez propias de épocas ya superadas, y no acordes con las necesidades de protección de los valores constitucionales encarnados en las ideas de justicia, igualdad y responsabilidad de los gobernantes y dirigentes públicos.

**D)** Un elemento más, aunque ciertamente tangencial, a tomar en consideración para el sentido desfavorable del informe se halla en el art. 206 del Reglamento Penitenciario.

En el mismo se regula el indulto particular como beneficio penitenciario, al señalar:

*“1. La Junta de Tratamiento, previa propuesta del Equipo Técnico, podrá solicitar del Juez de Vigilancia Penitenciaria la tramitación de un indulto particular, en la cuantía que aconsejen las circunstancias, para los penados en los que concurran, de modo continuado durante un tiempo mínimo de dos años y en un grado que se pueda calificar de extraordinario, todas y cada una de las siguientes circunstancias:*

*a. Buena conducta.*

*b. Desempeño de una actividad laboral normal, bien en el Establecimiento o en el exterior, que se pueda considerar útil para su preparación para la vida en libertad.*

*c. Participación en las actividades de reeducación y reinserción social.*

*2. La tramitación del indulto a que se refiere el párrafo anterior se regulará por lo dispuesto en la vigente legislación sobre el ejercicio del derecho de gracia y en las disposiciones que la complementen o modifiquen”.*

Pues bien, un indulto como beneficio penitenciario no podría ser concedido jamás en la extensión solicitada, ni siquiera en la modalidad de indulto parcial. Los requisitos que contempla el reglamento han de ser observados durante 2 años (con inclusión del periodo de preventivo) y, además, desde entonces, dicha gracia permitiría, acorde con su naturaleza de beneficio penitenciario –art. 203 RP- orientado a la reinserción, como incentivo para la evolución positiva de los penados, que –como se señala en la Instrucción 17/07 de la



Dirección General de Instituciones Penitenciarias- que la propuesta de indulto alcance un máximo de 3 meses por año de cumplimiento en el que se hayan acreditado tales circunstancias. Entre ellas debe destacarse que:

1) El período mínimo de dos años durante el que de modo continuado y en grado extraordinario deben concurrir las circunstancias no tiene por qué referirse de forma necesaria a la situación de penado, de conformidad con el modelo individualizado de intervención para preventivos establecidos en 20.1 RP. Lo que sí se exige es que tenga la condición de penado en el momento de proposición del indulto con independencia del grado, y

2) Se considera que el penado ha participado en actividades de reeducación y reinserción en grado extraordinario cuando la evaluación global de actividades prioritarias ha sido excelente, al menos 1 año, y nunca inferior a destacada, según los criterios de la Instrucción 12/06.

De modo que, penitenciariamente, a lo sumo cabría un indulto de 3 meses por cada año en el que se hubieran acreditado esas especiales circunstancias concurrentes de forma destacada. Y ello con el déficit ya antes señalado, sumamente obstativo, de la no asunción delictiva y de la ausencia de propósito de no incidir en la referida conducta.

**III.** En conclusión, los antecedentes expuestos, a juicio de este Ministerio Público, impiden informar favorablemente un indulto, incluso aunque sea parcial. Esa institución tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales de justicia, equidad o utilidad pública -que aquí no se aprecian y que nunca se deben identificar con motivaciones de índole política o derivadas de acuerdos políticos- puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso concreto.

Las penas impuestas no pueden considerarse injustas en atención a la gravedad de los delitos cometidos, tampoco adolecen de falta de equidad ya que cumplen rigurosamente con el principio de proporcionalidad de las penas y, por último, sostener la utilidad pública de esta iniciativa de gracia no es lo más recomendable cuando se ha pretendido la ruptura del marco básico regulador de la convivencia democrática.



Por lo expuesto, a la vista de las alegaciones formuladas, el Fiscal considera que no concurre ninguna razón admisible en derecho que justifique el indulto y emite, en consecuencia, informe desfavorable a la concesión del indulto, sea total o parcial, respecto al penado Jordi Cuixart Navarro.

Madrid, 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Fidel Cadena Serrano

Fdo. Consuelo Madrigal Martínez-Pereda

Fdo. Javier Zaragoza Aguado

Fdo. Jaime Moreno Verdejo



**Expediente de Indulto 6/2020**

**Causa especial 3/20907/2017**

**Secretaría 4ª**

## **A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO**

**EL FISCAL** en el expediente de indulto arriba reseñado relativo al condenado JORDI SANCHEZ PICANYOL, evacuando el trámite de audiencia previsto por el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, reguladora de la gracia del indulto,

**DICE:**

**I.** Del examen del expediente se deducen los siguientes antecedentes:

1. La solicitud de indulto ha sido efectuada por varios internos del Centro Penitenciario de Lledoners en escrito de 12 de febrero de 2020; por Jordi Miralda Iñigo en escrito de 29 de julio de 2020; por Francesc Jufresa Patau en escrito de 23 de diciembre de 2019; y por Juan Andrés Arnaiz Cabezas en escrito de 17 de enero de 2020; y por Sergio Querol Bertrán como presidente del partido JES (Justicia Económica Social) en fecha 3 de septiembre de 2020.

Se cumple, en consecuencia, el presupuesto que establece el art. 19 de la mencionada ley para la incoación y tramitación del expediente.

2. Se solicita el indulto total de las penas impuestas por sentencia de esta Sala de 14 de octubre de 2019, tanto de la pena de prisión como de la pena de inhabilitación absoluta. Algunos solicitantes interesan subsidiariamente el indulto



parcial, bien mediante la reducción de la pena de prisión impuesta, bien mediante la sustitución de esta por pena de inhabilitación.

La petición se fundamenta en razones diversas: desde la desproporción de las penas impuestas, pasando por razones de conveniencia social y política, hasta la necesidad de recuperar la situación de normalidad en la vida política catalana.

3. El condenado se encuentra en prisión desde el 16 de octubre de 2017, en prisión provisional hasta el 14 de octubre de 2017, y en ejecución de sentencia desde esa fecha, por lo que ha cumplido 3 años y dos meses de la totalidad de la pena impuesta (9 años de prisión). Según las liquidaciones de condena aportadas cumple la pena de prisión el 13 de octubre de 2026, y la pena de inhabilitación absoluta el 6 de julio de 2027.

4. Se ha aportado informe de conducta con pronóstico favorable de reinserción social del Centro Penitenciario de Lledoners (Barcelona), donde se encuentra ingresado el beneficiario de la solicitud, en el que sustancialmente se afirma su buena conducta, su adaptación al régimen penitenciario y la plena sujeción a la normativa vigente respecto al cumplimiento de la pena, sin que se mencione en el mismo dato objetivo alguno que acredite su rechazo del hecho delictivo por el que ha sido condenado o su arrepentimiento por su comisión.

II. A juicio del Ministerio Fiscal las circunstancias que concurren en el caso no aconsejan la concesión del indulto solicitado, en ninguna de las modalidades interesadas, al no concurrir razones de justicia, equidad o utilidad pública que





autoricen su concesión, por lo que el informe que se emite va a ser totalmente desfavorable. Tampoco avalan la concesión de un indulto parcial, bien mediante la reducción de la pena de prisión, bien mediante la sustitución de esta por la pena de inhabilitación, teniendo en cuenta la enorme gravedad de los hechos y la más que acreditada proporcionalidad de las penas impuestas.

Las razones que impiden la aplicación del indulto son, en síntesis, las siguientes

1ª. La ley reguladora de la gracia del indulto exige -en su art. 11- que para la concesión del indulto total concurren razones de justicia, equidad o utilidad pública, principios informadores que tienen una estrecha vinculación con el restablecimiento de la legalidad y con el cumplimiento de los fines que persiguen las penas: la reeducación y reinserción social de los condenados (art. 25.2 CE).

De esta manera el mecanismo del indulto pretende atemperar el rigor de las penas impuestas en aquellos excepcionales casos en los que la estricta aplicación de la ley conduce a una respuesta punitiva absolutamente desmedida y desproporcionada, generalmente como consecuencia del transcurso de elevados períodos de tiempo entre la comisión del delito y la ejecución de la pena (siempre que no sean imputables al penado), situación que evidentemente no se ha producido en el presente caso; pero también en aquellos supuestos en los que, en atención a las concretas circunstancias del penado, el fin resocializador o rehabilitador ya no resulta estrictamente necesario.

En cualquier caso, parece obvio que una de las condiciones mínimamente exigibles para su otorgamiento es la constatación de una aceptación manifiesta



de la responsabilidad por el delito cometido y el decidido propósito de no reincidir como muestras de acatamiento de la legalidad conculcada.

Ninguna de estas circunstancias se ha acreditado en el presente caso.

**a) La supuesta desproporción de las penas impuestas en relación con el injusto cometido carece de fundamento jurídico alguno.** Como venimos señalando de forma reiterada a lo largo de este proceso, los hechos objeto de enjuiciamiento fueron de una enorme gravedad. Bastaría para rechazar tal alegación con reparar en que la ilícita conducta del condenado no afectó solamente al orden público, sino que también intentó quebrar el orden constitucional. Aun cuando el tribunal haya considerado finalmente que los hechos cometidos no tuvieron suficiente eficacia lesiva para el orden constitucional, es lo cierto que el propio relato de hechos probados acredita un cierto desbordamiento de los contornos legales propios de la sedición y la incursión de los mismos en la ejecución de algunos de los elementos típicos de la rebelión (alzamiento público, violencia, declaración de independencia, derogación de la Constitución, etc.).

Las circunstancias que concurrieron en su ejecución acreditan inevitablemente la enorme gravedad de los hechos y el elevado desvalor antijurídico de las acciones ejecutadas por el solicitante (el intenso grado de antijuridicidad material de la conducta), unos parámetros que justifican sobradamente la imposición de la pena finalmente acordada en la sentencia. El argumento del excesivo rigor punitivo que se atribuye a la condena concreta que



se le ha impuesto –en la mitad de la pena prevista legalmente- no tiene ningún soporte legal, ya que a la gravedad de los hechos y a la proporcionalidad de las penas, se une su relevante papel que como promotor desempeñó en el desarrollo de unos acontecimientos que no solamente afectaron al orden público, sino también al orden constitucional favoreciendo así eficazmente la celebración de un referéndum ilegal, el incumplimiento contumaz de las resoluciones del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial, y la segregación del territorio catalán mediante la proclamación de la independencia y la creación de un Estado propio en forma de república.

No cabe duda que la suma de todas estas singulares circunstancias fácticas, y la enorme gravedad que se deriva de las mismas, justifica suficientemente la imposición de la pena finalmente acordada por el tribunal sentenciador conforme a lo dispuesto en el art. 66.1.6ª CP.

Tampoco es aceptable la alegación de que el delito de sedición por el que ha sido condenado no existe en derecho comparado. Lo cierto es que, si analizamos la legislación comparada, muy particularmente la de los países de nuestro entorno cultural más próximo (Francia, Italia, Bélgica), lo que en la legislación española se configura como un delito de sedición, en otras legislaciones como las citadas anteriormente se denomina rebelión contra la autoridad, y lo que en España se tipifica como delito de rebelión en las legislaciones de algunos países nórdicos (Alemania, Suecia, Finlandia) se denomina delito de alta traición, y en la legislación francesa delito de complot contra el Estado, en ambos casos sancionados penas muy graves.



Es evidente, pues, que al margen del *nomen iuris* específico de cada país los hechos por los que ha sido condenado son delictivos en todos los Estados de la Unión Europea, y como tales pueden ser objeto de reclamación en el plano internacional a los efectos de aplicación de la Decisión Marco 2002/584/JAI de 13 de junio relativa a la OEDE, en cuanto que el *nomen iuris* no es lo relevante para su tramitación y concesión, sino la consideración del *factum delictivo* como un hecho perseguible penalmente. Por esta razón, el art. 2.4 de la Decisión Marco proclama que, al margen del catálogo de delitos exentos del control de doble tipificación, una vez constatada la doble incriminación de los hechos, el Estado de ejecución no deberá tener en cuenta los elementos constitutivos del delito ni la concreta calificación del mismo para resolver sobre la decisión de entrega.

La supuesta desproporción por exceso de las penas impuestas en este caso, si las comparamos con las previstas en otras legislaciones europeas para los hechos delictivos subsumibles en tipos penales equivalentes al delito de sedición tampoco es un argumento sólido y consistente para justificar el indulto porque las descripciones típicas de esos preceptos penales similares a la sedición nada tienen que ver con los gravísimos hechos que acaecieron en los meses de septiembre y octubre de 2017.

Tratar de medir por ese rasero el juicio de tipicidad y la respuesta punitiva aplicada al caso concreto para deslegitimar y vaciar de contenido el pronunciamiento jurisdiccional nos parece un despropósito jurídico



absolutamente contrario a los más elementales criterios de interpretación y aplicación de las leyes.

Como ya hemos indicado con anterioridad, lo que sucedió en Cataluña no fue una sedición al uso. Fue mucho más que una grave alteración del orden público, circunstancia esta que justifica las penas finalmente impuestas. Con el decidido propósito de declarar la independencia (lo que así hicieron) y segregar esa parte del territorio del Estado proclamando una nueva república, se produjo un alzamiento institucional desde los poderes legalmente constituidos de esa comunidad autónoma, cuya legitimidad emanaba de la Constitución, con el imprescindible apoyo de las organizaciones sociales soberanistas que garantizaban la movilización popular, en el que las normas que se pretendían incumplir no eran cualesquiera disposiciones legales sino la ley de leyes, la Constitución, que quedaba derogada en el territorio de la citada comunidad autónoma, y en el que las resoluciones judiciales que se incumplieron de un modo reiterado y contumaz fueron las del propio Tribunal Constitucional, en una materia que afectaba al núcleo esencial del Estado constitucional (la soberanía nacional y la integridad territorial).

Aunque cierto sector doctrinal aluda a la vetustez del delito de sedición, tal como está redactado en nuestro vigente Código Penal, y a su consideración de que se trata de una figura delictiva de raíces decimonónicas que no responde a las necesidades actuales de la política criminal para justificar la necesidad de atemperar las penas, tampoco ofrecen argumentos concluyentes en los que fundamentar semejante pretensión. Basta comprobar que los delitos de



desórdenes públicos están castigados con penas de hasta 6 años de prisión, para entender que el delito de sedición –situado en la cúspide de esas infracciones penales- debe llevar aparejadas penas de mayor entidad, máxime si quien lo ejecuta está investido de la función de promotor o jefe principal del alzamiento.

El delito de sedición se ha mantenido inalterable en todos los códigos penales desde mediados del siglo XIX, y fue incorporado al Código penal de la democracia con idéntica redacción como culmen agravado de los delitos de alteración del orden público, porque el orden público sigue siendo un bien jurídico a preservar y proteger bajo la vigencia de la Constitución, particularmente cuando las conductas –como ha sucedido en este caso- generan un grave peligro para los principios y valores constitucionales más básicos. Como recuerda, entre otras, la STC nº 59/1990, de 29.3, *“el concepto de orden público ha adquirido una nueva dimensión a partir de la vigencia de la CE de 1978”*, que obligará a readaptar su interpretación suprallegal de acuerdo con los valores de la misma. Salvo que queramos, por tanto, desautorizar al TC, no existe obsolescencia en el precepto, sino simple necesidad de reorientar su interpretación de conformidad con los principios que inspiran la CE.

**b) La ejecución de lo juzgado y el cumplimiento de las penas son principios constitucionales básicos para el mantenimiento de la convivencia y de la paz social (arts. 25 y 117 CE).** Ejecutar lo juzgado implica obligadamente el cumplimiento de la pena a los fines de reeducación y de



reinserción social del delincuente que se establecen por mandato constitucional (art. 25.2 de la Carta Magna); es decir, la imposición de la pena, además de una finalidad disuasoria como medio de prevención general, pretende reeducar al individuo para que respete y cumpla la legalidad como pauta de convivencia, y para que no vuelva a cometer hechos delictivos en detrimento de los derechos de los demás, y de los valores que rigen en una sociedad democrática.

Excepcionalmente, puede ocurrir que el cumplimiento de la pena sea contraproducente, cuando se trate de condenados que, por sus circunstancias personales, familiares, laborales y sociales, no requieren medidas de reeducación o de resocialización, pero no es éste el caso que nos ocupa. La realidad es que el condenado no ha dado muestras en ningún momento -ni antes del proceso, ni durante su tramitación, ni después de la sentencia- de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico-constitucional.

Sin embargo, sí ha tenido comportamientos claramente indicativos de rechazo a la actuación jurisdiccional y de su voluntad de insistir en la ejecución de los hechos si se dieran las condiciones necesarias para ello (intención exteriorizada tanto en el momento final del juicio como en diferentes declaraciones públicas).

Con estos parámetros como punto de partida, el cumplimiento efectivo de la pena impuesta se convierte en una necesidad ineludible que no puede ni debe admitir atajos para burlar el pronunciamiento judicial, no solo en cuanto a la pena de prisión, sino muy singularmente respecto a la pena de inhabilitación



absoluta, pues es la única no sujeta al control de la Administración penitenciaria encargada de la vigilancia y cumplimiento de la pena de prisión impuesta al penado.

En cuanto a la pena de prisión, como hemos podido observar, a lo largo de los últimos meses los condenados en este proceso, entre ellos el solicitante del indulto, han sido beneficiarios de la aplicación de un singular mecanismo de cumplimiento de la pena privativa de libertad, el previsto por el art. 100.2 del Reglamento penitenciario, de una forma tan prematura como injustificada, que más bien parece un modo encubierto de concesión del tercer grado penitenciario. Incluso se les ha llegado a conceder, con criterios manifiestamente erróneos desde una perspectiva estrictamente jurídica, el tercer grado penitenciario.

Pero, mediante autos del Tribunal Supremo de 4-12-2020, tanto el mecanismo del art. 100.2 RP como el tercer grado han sido revocados y dejados sin efecto.

En lo que concierne a la pena de inhabilitación absoluta, su cumplimiento efectivo es todavía más necesario, si tenemos en cuenta que el condenado, aunque a diferencia de otros no gozaba de la condición de autoridad ni de una posición institucional como alto responsable público, protagonizó un desafío manifiesto a la legalidad desde una posición de poder –la que le permitía ser presidente de la ANC- como principal movilizador de cientos de miles de ciudadanos llamándoles al enfrentamiento con los cuerpos policiales, de modo que la pena está llamada a cumplir en este caso un importante efecto





preventivo, consistente en impedir que su participación en el ejercicio de funciones públicas le coloque en las condiciones idóneas para la repetición de acontecimientos tan graves como los sucedidos en los meses de septiembre y octubre de 2017

En el caso en cuestión, ha sido precisamente el incumplimiento sistemático de la Constitución y de las leyes el elemento motriz del iter criminal por el que ha sido condenado, lo que ha facilitado el intento de ruptura del orden constitucional, por lo que está absolutamente justificado que no pueda ejercer -como previene el art. 41 del CP- cualquier función o cargo público durante el tiempo de la condena.

c) en tercer lugar, cabe destacar como presupuesto extraordinariamente decisivo para la concesión del indulto, a tenor de lo que dispone el art. 25 de la ley de 18 de junio de 1870, de reglas para el ejercicio de la gracia de indulto, la obligación de constatar **la concurrencia de pruebas o indicios que acrediten el arrepentimiento del penado.**

Una actitud claramente demostrable mediante diferentes conductas: desde la aceptación incondicional de la responsabilidad y el rechazo hacia el delito cometido, o la renuncia expresa al empleo de vías ilegales para la consecución de sus objetivos políticos, hasta la constatación del decidido propósito de no reincidir, todas ellas constituyen evidentes muestras de acatamiento de la legalidad conculcada.

Pero ninguna de esas conductas se ha constatado en el caso del beneficiario del indulto. Ni el condenado ha aceptado su responsabilidad o ha



exteriorizado su rechazo por el delito cometido, ni ha reconocido el carácter delictivo de los hechos, ni ha mostrado arrepentimiento alguno. Más bien, al contrario, su conducta, como la del conjunto de los condenados a penas de prisión, con una falta de lealtad democrática sin precedentes, se ha caracterizado por su rechazo a la legalidad constitucional y por la reiterada y contumaz deslegitimación de la actuación jurisdiccional, alegando su condición de presos políticos, denunciando que son objeto de persecución por sus ideas políticas y cuestionando la imparcialidad del poder judicial.

**2ª.** El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey “Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que *no podrá autorizar indultos generales*”.

La improcedencia de la solicitud parece evidente a la luz del indicado precepto, en la medida en que no ha sido formulada por los propios penados - algunos de los cuales han afirmado públicamente que no solicitarían un indulto al no reconocer responsabilidad alguna por tales hechos- sino por un tercero, y en todos los casos sin individualización ni excepción alguna derivada de la valoración de los factores específicamente concurrentes en cada supuesto concreto.

En particular, si se tiene en cuenta que la solicitud de indulto no abunda en las circunstancias personales concurrentes en los penados, sino que se justifica desde el rechazo frontal a la decisión judicial, y desde el desacuerdo más



absoluto con el sentido o tenor condenatorio de la sentencia emanada de esa  
Excma. Sala.

Por lo tanto, como primera consideración debe indicarse que, bajo la  
cobertura del indulto particular, las razones que se argumentan para su concesión  
–a todos los condenados en la STS de 14-10-2019- nada tienen que ver con las  
condiciones personales y particulares del solicitante, ya que se fundamentan,  
todos ellos sin excepción, en la necesidad de restaurar la convivencia frente a lo  
que se denomina un conflicto político.

Esa terminología revela con nitidez que el indulto es una especie de  
“causa generalis” que, sin aceptar la gravedad de los delitos cometidos, ni la  
responsabilidad por haber intervenido en su ejecución, y sin que se hayan  
mostrado indicios de arrepentimiento, descansa única y exclusivamente en  
razones de conveniencia política y no en motivos particulares de carácter  
excepcional que lo justifiquen

En este sentido, conviene precisar que el indulto no es un instrumento, en  
abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en el  
beneficiario, que esté diseñado para alterar a modo de última instancia judicial el  
sentido o signo de una resolución judicial. No se trata de una medida prevista  
para satisfacer intereses políticos coyunturales, y que de manera arbitraria pueda  
concederse con carácter general ante la mera discrepancia con el tenor de la  
sentencia o la pura conveniencia de una situación política global.

La exclusión de la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos,  
principio reconocido por el art. 9 de la CE, también rige para la aplicación de un



mecanismo como éste, a pesar de configurarse como un derecho de gracia, y a pesar de la discrecionalidad con la que el Gobierno puede proponer su concesión a la Jefatura del Estado, institución a la que la norma constitucional encomienda su concesión. Pero el carácter discrecional de la decisión no legitima la arbitrariedad, ni la desviación de poder, ni el alejamiento de la legalidad.

Así, la STS de 20.11.2013, Sala III, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62, declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno (artículo 102.3 CE), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular (artículo 87.3 CE); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general (artículo 62.i CE) como la amnistía. **En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a proveer situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general.** La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la particularización de la concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar el ámbito del informe del Tribunal*



*sentenciador, que termina diciendo: "y cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, c, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la gracia".*

***En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que, además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución "***

*(Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)".*

En la STS de 20 de febrero de 2013, Sala III, se ha señalado, en esta línea de excepcionalidad del indulto, que *"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular" .*

**3ª.** Otro argumento obstativo viene representado por el sentido del mandato que se contiene en el artículo 102 CE.

Dicho precepto señala:



*“1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.*

*2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.*

*3. La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo”.*

El precepto suscita dos importantes consideraciones referidas a los ámbitos subjetivo y objetivo de aplicación.

Es cierto que, en el plano subjetivo, la referencia al “Presidente y demás miembros del Gobierno” ha de entenderse que lo es al Gobierno de España, sin que quepa una interpretación que, más allá de la literalidad, expresamente incluya también a los miembros del Gobierno de una Comunidad Autónoma.

Ahora bien, aun cuando en la literalidad de la norma no se contenga una prohibición legal de concesión de indulto a presidentes y miembros de gobiernos autonómicos, sí cabe afirmar que el espíritu de la ley legitima la inclusión de aquellas conductas –como es el caso- que han sido realizadas por todo el Gobierno autonómico, desde el Presidente a todos sus consejeros, en actuación que no se circunscribe a asuntos puramente autonómicos, y que han consistido en un deliberado y planificado ataque al núcleo esencial del Estado democrático,



representado por su Constitución, la soberanía nacional, la unidad territorial y el respeto a las leyes como principios vertebradores del Estado constitucional.

Si se atiende al alto grado de competencias que como Gobierno autonómico tenían conferidas, a que su ejercicio fue totalmente contrario a la ley y a la implicación de todo el Gobierno, se comprende que la distinción a efectos del art. 102.3 entre el Gobierno de España y el Gobierno de una Comunidad autónoma carece de sentido, y que en realidad la norma impone un criterio interpretativo manifiestamente contrario a su concesión basado en la naturaleza del delito cometido, criterio que ha de inspirar el examen y valoración por el Ministerio Público al emitir este informe.

Es decir, el fundamento de la exclusión de la gracia del indulto es la propia naturaleza de los delitos cometidos y dicho fundamento concurre de manera clara y diáfana en el presente caso.

Si, de otro modo, dicho fundamento quisiera verse exclusivamente en el hecho de que lo que se pretende con la prohibición de la gracia del indulto a los miembros del Gobierno es evitar que el mismo pueda “autoperdonarse”, la ausencia de coincidencia entre el sujeto que delinque y el que otorga el indulto no puede erigirse en argumento suficiente para eludir la prohibición constitucional, pues lo que se trata de evitar es que la concesión del mismo pueda operar, lejos de los parámetros de justicia, como moneda política de cambio en el campo de las negociaciones para la obtención de apoyos parlamentarios.

En cuanto al ámbito objetivo de aplicación del art. 102 CE, es cierto que la referencia al delito de traición o a cualquier delito contra la seguridad del Estado,



que emplea el art. 102, no tiene fácil traslación a alguno de los epígrafes de los Títulos del CP vigente de 1995, tras sus sucesivas reformas.

Ahora bien, la referencia debe ser examinada con relación a la legislación penal vigente al tiempo de redactarse dicho precepto, y en este sentido la referencia del art. 102.2 CE se ajusta a la sistemática y terminología del CP de 1973 -como también lo hace el art. 3 de la ley del indulto, en la redacción vigente dada por la ley 1/1988-. Por ello, el delito de sedición (y la malversación en concurso medial con aquél) entra de lleno en el Título II del CP de 1973 que llevaba por rúbrica la de “Delitos contra la seguridad interior del Estado” y que incluía el delito de sedición como rúbrica del capítulo III de dicho Título.

Es decir, en la expresión del art. 102 “cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones” encajan materialmente los hechos y los delitos de sedición en concurso con malversación que han sido objeto de condena, máxime si tenemos en cuenta los propósitos manifiestamente rebeldes que perseguían los condenados al intentar la ruptura del orden constitucional.

Además, conviene recordar que no se trata de una sedición normal, puntual, localizada en un ámbito espacio-temporal reducido o con fines particulares (v.g. un motín carcelario, para impedir un desahucio o el cumplimiento de una resolución administrativa, o de una decisión judicial, o el cumplimiento de la ley en un caso concreto, supuestos éstos de los que es fácil encontrar ejemplos en nuestra jurisprudencia) sino que, como se desprende de la sentencia de esa Excma. Sala, se trata de hechos que presentan una enorme gravedad y una relevancia penal incuestionable .





En ese sentido, el auto de esa Excm. Sala de 29 de enero de 2020, que desestimó los incidentes de nulidad formulados contra la sentencia, deja claro que se trata de *“acciones cometidas -como en el caso aquí juzgado- «para» impedir transitoria o definitivamente la aplicación general del ordenamiento constitucional y lograr la sustitución de éste por una normativa adoptada por un Parlamento incompetente, con añadido desprecio de una gran parte de la Cámara legislativa. De ahí se deriva su gravedad punitiva, cuando se pone en relación con aquellas conductas encaminadas a promover la «inobservancia de las leyes»”*.

El referido auto continua más adelante diciendo: *“Se actuaba fuera de la ley, con el amparo de un desleal Gobierno autonómico que desarrollaba normativas antidemocráticas y conculcaba la distribución de competencias estatales y autonómicas. Se incurría de este modo en una flagrante usurpación de la soberanía nacional, con la última finalidad de transitar hacia la independencia y con el inmediato objetivo de presionar a las autoridades estatales, valiéndose así de una vía coactiva para lograr concesiones que facilitarían el tránsito hacia aquella lejana meta”*.

Para remarcar nuevamente la idea al decir: *“Se rebasaron los límites de una mera interpretación formal del concepto de orden público, para incidir en el núcleo esencial de ese bien jurídico desde una perspectiva genuinamente constitucional (...) por la vía coactiva se procuró la realización del referéndum como desautorizado instrumento jurídico que obligaba, de forma automática, a la consecutiva proclamación de la república catalana”*.



A la vista de lo anteriormente relatado puede afirmarse, incluso, que el auto en cuestión reconoce con mayor rotundidad que la sentencia la enorme gravedad de los acontecimientos que se produjeron y de los fines que, en último término, perseguían: la declaración de independencia y la proclamación de la república catalana mediante la ruptura del orden constitucional, de la soberanía nacional y de la integridad territorial de la Nación.

Por ello, aun cuando pueda estimarse que el art. 102.3 CE no constituye una taxativa prohibición para conceder el indulto, en tanto que solo alcanza a los miembros del Gobierno central y no a los de un Gobierno autonómico, sin embargo, la filosofía o espíritu de la ley que en el mismo se contiene, contraria a permitir la concesión de indultos a quien ostentando cargos de gobierno comete delitos contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, constituye un elemento interpretativo extraordinariamente importante para decidir el sentido desfavorable del informe respecto a la solicitud de indulto de todo el Gobierno autonómico.

Cierto es que el beneficiario del indulto no era miembro del Gobierno de la comunidad autónoma; ahora bien, el acuerdo a tres bandas entre el poder legislativo, a través de la Presidenta del Parlament, las asociaciones ANC y OC, la primera de las cuales dirigía el afectado, con el Ejecutivo autonómico, para el desarrollo de los hechos delictivos mediante la creación de un ámbito normativo ad hoc, abierta y obstinadamente inconstitucional, y el uso de la agitación violenta en la calle para doblegar así el empleo de los medios coactivos dispuestos por las autoridades gubernativas y judiciales para tratar de cumplir las leyes, suponen



una participación tan directa en las labores concertadas de gobierno de aquella situación que igualmente determinan el sentido desfavorable del informe de indulto para el penado Jordi Sánchez

Muestra de ese acuerdo a tres bandas es la referencia del Auto antes citado cuando señala: *“La efectividad de la convocatoria de la población, y correlativo incremento de la gravedad del plan de los acusados, se garantizaba por parte de las asociaciones civiles Omnium Cultural y Asamblea Nacional Catalana a cuyos llamamientos acudían decenas o centenares de miles de personas, según la ocasión. Y por la sintonía concordada con el Parlament y el propio Govern que, con absoluta deslealtad democrática, abandonó la tutela del orden público y contravino la legalidad constitucional”*.

En consecuencia, la solicitud de indulto para el acusado Jordi Sánchez de modo general no se ajusta a lo dispuesto en los arts. 62.i) y 102.3 CE que previenen expresamente contra decisiones a favor de indultos de esa naturaleza, tal vez propias de épocas ya superadas, y no acordes con las necesidades de protección de los valores constitucionales encarnados en las ideas de justicia, igualdad y responsabilidad de los gobernantes y dirigentes públicos.

**4ª.** Un elemento más a tomar en consideración para el sentido desfavorable del informe se halla en el art. 206 del Reglamento Penitenciario.

En el mismo se regula el indulto particular como beneficio penitenciario, al señalar:



*“1. La Junta de Tratamiento, previa propuesta del Equipo Técnico, podrá solicitar del Juez de Vigilancia Penitenciaria la tramitación de un indulto particular, en la cuantía que aconsejen las circunstancias, para los penados en los que concurran, de modo continuado durante un tiempo mínimo de dos años y en un grado que se pueda calificar de extraordinario, todas y cada una de las siguientes circunstancias:*

*a. Buena conducta.*

*b. Desempeño de una actividad laboral normal, bien en el Establecimiento o en el exterior, que se pueda considerar útil para su preparación para la vida en libertad.*

*c. Participación en las actividades de reeducación y reinserción social.*

*2. La tramitación del indulto a que se refiere el párrafo anterior se regulará por lo dispuesto en la vigente legislación sobre el ejercicio del derecho de gracia y en las disposiciones que la complementen o modifiquen”.*

Un indulto como beneficio penitenciario no podría ser concedido jamás en la extensión solicitada, ni siquiera en la modalidad de indulto parcial. Los requisitos que contempla el reglamento han de ser observados durante 2 años (con inclusión del periodo de preventivo) y, además, desde entonces, dicha gracia permitiría, acorde con su naturaleza de beneficio penitenciario –art. 203 RP- orientado a la reinserción, como incentivo para la evolución positiva de los penados, que –como se señala en la Instrucción 17/07 de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias- que la propuesta de indulto alcance un máximo de 3



meses por año de cumplimiento en el que se hayan acreditado tales circunstancias. Entre ellas debe destacarse que:

1) El período mínimo de dos años durante el que de modo continuado y en grado extraordinario deben concurrir las circunstancias no tiene por qué referirse de forma necesaria a la situación de penado, de conformidad con el modelo individualizado de intervención para preventivos establecidos en 20.1 RP. Lo que sí se exige es que tenga la condición de penado en el momento de proposición del indulto con independencia del grado, y

2) Se considera que el penado ha participado en actividades de reeducación y reinserción en grado extraordinario cuando la evaluación global de actividades prioritarias ha sido excelente, al menos 1 año, y nunca inferior a destacada, según los criterios de la Instrucción 12/06.

De modo que, penitenciariamente, a lo sumo cabría un indulto de 3 meses por cada año en el que se hubieran acreditado esas especiales circunstancias concurrentes de forma destacada.

**5ª.** Examinemos ahora el indulto desde el punto de vista de los fines de la pena. La prevención general positiva, la retribución y la seguridad jurídica nos ofrecen renovadas ópticas de contemplación del instituto. En efecto, el indulto es una causa de extinción de la pena, no del delito y solo puede entrar en juego cuando haya desaparecido la “necesidad de pena” por razones de utilidad, equidad y justicia. La utilidad debe ser pública.



La concesión del indulto, singularmente en las condenas por delitos cometidos en el ámbito de la actuación política, como ocurre en nuestro caso donde nos enfrentamos a la condena por un delito de sedición promovido desde el gobierno de la Generalitat contra el esquema de convivencia constitucional, ejercitando la coacción para lograr sus fines de ruptura política y sometiendo a los Mossos de Escuadra, controlados desde el poder político, a elementos inoperativos que no pudieran evitarlo, afectaría de manera sensible a lo que se ha dado en llamar “restauración de la vigencia de la norma conculcada”, en cuanto que toda indulgencia arbitraria o interesada irrumpiría de forma abrupta en la estabilización del orden jurídico quebrantado que es lo que se pretende con la imposición de la pena. Quedaría desmantelada la vigencia de la norma que impide la imposición coactiva, tumultuaria yalzada de un nuevo orden constitucional y se provocaría un daño irreversible a los valores de convivencia democrática y seguridad jurídica.

La prevención general positiva no busca producir efectos disuasorios a través de la intimidación, sino que pretende mediatamente, a través de la pena impuesta, estabilizar la conciencia jurídica colectiva y restablecer el equilibrio psicosocial, ético y jurídico alterado por el delito. Algunos autores, como Welzel y Cerezo Mir, defienden, en este sentido, la función de ejemplaridad de la pena como consecuencia de su función esencial de reafirmación del ordenamiento jurídico mediante la imposición de un castigo proporcionado a la gravedad del injusto y de la culpabilidad. De la misma opinión es Jakobs, para quien en la teoría de la prevención general positiva ocupa un lugar central la educación en



la *fidelidad al Derecho* de la población. Otras teorías ven a la prevención general positiva como un *complemento* de la culpabilidad en la imputación subjetiva, grupo en el que se incluye a Roxin, Schüneman y Hassemer. Todas esas funciones quedarían arrasadas con el indulto.

En nuestro caso, después del intento de ruptura abrupta del orden constitucional para implementar una lesión de la convivencia democrática, la pena impuesta por el TS cumple la elevada función de recuperar en el imaginario colectivo la vigencia de la norma vulnerada estabilizando en la conciencia ciudadana su memoria y renovando los valores devastados por la realización del delito. Sabemos que la pena es un mal que por contrarrestar otro mal que representa el delito adquiere en la dialéctica hegeliana la consideración de bien. La intensa erosión de los valores de la democracia, de la legalidad y de la convivencia ordenada, así como la creación de estructuras de Estado que consagraban la ruptura con el orden establecido y el statu quo constitucional con el consiguiente daño a la conciencia colectiva, exigen cumplir la pena para restablecer el equilibrio social alterado por ese abierto desafío a las instituciones del Estado y al orden constitucional. Extinguir total o parcialmente las penas que merecieron la gravedad de los delitos cometidos comportaría tanto como banalizar una puesta en escena, como si de una performance se tratara, que afectó a la democracia representada por la CE, a los cauces democráticos de expresión colectiva y a la unidad del Estado.

El propio TC interpretando el art. 25.2 de la CE, ha tenido ocasión de recordar que la pena es un castigo impuesto conforme al principio de culpabilidad y con



una indudable incidencia sobre la prevención general. Véanse en ese sentido, STC 163/2002, de 16 de septiembre, FJ 4; en sentido similar, SSTC 25/2000, de 31 de enero, FFJJ 3 y 7; 8/2001, de 15 de enero, FFJJ 2 y 3; 110/2003, de 16 de junio, FJ 4; 248/2004, de 20 de diciembre, FJ 4; 160/2012, de 20 de septiembre, FJ 3, a).

Pero no solo sufriría el fin de la prevención general positiva, sino también el fin de retribución. La pena se impone porque se ha cometido un delito que por su gravedad intrínseca el legislador sanciona con una pena determinada. En nuestro caso, la pena impuesta por el delito de sedición del artículo 545 CP es elevada, pero también ajustada a la gravedad de los hechos, de manera que dar por extinguida esa responsabilidad penal cuando apenas se ha cumplido la tercera parte de la condena impuesta representa tanto como privar a la pena de su cometido retributivo. No se olvide que las penas fueron ajustadas por el TS a la gravedad inherente a un comportamiento que, inspirado y gestado desde un poder autonómico del Estado, ponía en jaque la integridad nacional y el orden constitucional. La proporcionalidad de las penas venía avalada por la actuación del poder judicial del Estado y por la aplicación del derecho penal. El derecho penal es una rama del Ordenamiento Jurídico que requiere rigor no solo en lo relativo a la taxatividad exigida a sus normas, sino también en lo que respecta a la constitucional encomienda de motivación de sus resoluciones. En concreto, el art. 120.2 de la CE establece que «las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública». Una declaración que se encuentra especialmente desarrollada, en lo que se refiere a la individualización de las





mismas en el art. 72 del Código Penal, al disponer que: «Los jueces o tribunales, en la aplicación de la pena, con arreglo a las normas contenidas en este capítulo, razonarán en la sentencia el grado y extensión concreta de la impuesta». Cuando el deber reforzado de justicia y motivación mueve el espíritu de las resoluciones judiciales y sobre todo cuando su elaboración y competencia se otorga por la CE y las leyes ordinarias al Tribunal Supremo, el espacio del indulto se minimiza. En este sentido, el FJ Segundo del ATS de 9 de octubre de 2012, califica al indulto como *«herencia del absolutismo, al fin y al cabo, de no fácil encaje, en principio, en un ordenamiento constitucional como el español vigente, presidido por el imperativo de sujeción al derecho de todos los poderes, tanto en el orden procedimental como sustancial de sus actos; y, en consecuencia, por el deber de dar pública cuenta del porqué de ellos. Un deber especialmente reforzado en su intensidad, cuando se trata de resoluciones jurisdiccionales, más aún si de sentencias de condena; que, paradójicamente, pueden luego, como en el caso, hacerse vanas sin que conste ninguna razón estimable, en el ejercicio de una discrecionalidad política, más bien arbitrio, no vinculada e incontrolable»*.

De la lectura de las solicitudes de indulto se advierten dos cosas. La primera es que el condenado nunca ha reconocido el delito ni se ha arrepentido de su comisión. Ni siquiera se ha expresado un compromiso de no volver a intentar la lesión del mismo bien jurídico. Es más, el condenado no ha pedido el indulto de la pena. Lo piden otros por él, y por razones generales. Se mantiene al margen de esa petición sin aceptar el delito, la lesión del bien jurídico o la magnitud del



desafío violento al marco constitucional que abruptamente diseñaron hollar. No existe, por tanto, resocialización.

De la mano de esa reflexión llegamos a la segunda: la necesidad de pena subsiste. No concurren razones de equidad, justicia o utilidad pública, que conviertan en innecesaria la pena. No se ha asumido, interiorizado o aceptado el delito cometido ni la lesión del bien jurídico, extraordinaria e intensa, dada la ruptura del orden constitucional desde un poder autonómico del Estado. Por eso, la concesión del indulto solo podría ser calificada de arbitraria.

Ni el condenado Sánchez Picanyol, ni el resto de los penados en este procedimiento, han sido condenados por perseguir la independencia de Cataluña. Las ideas de reforma, incluso ruptura, del sistema constitucional no son, desde luego, delictivas. Su legitimidad es incuestionable, está fuera de cualquier duda. El pacto de convivencia proclamado por el poder constituyente no persigue al discrepante. Ampara y protege su ideología, aunque ésta atente a los pilares del sistema. Lo delictivo es imponer coactivamente y al margen de la legalidad un proyecto político que quiebra los fundamentos básicos del sistema democrático. Y es por esto por lo que han tenido que responder de sus acciones ante la justicia.

Ningún sentido tendría, por otra parte, el indulto total. Recordemos que al regular el indulto total el art. 11 de la Ley de Indulto establece que *«el indulto total se otorgará a los penados tan solo en el caso de existir a su favor razones de justicia, equidad o utilidad pública, a juicio del Tribunal sentenciador»*. La misma suerte de disuasión ha de referirse al indulto parcial, que alejaría de la finalidad de restauración de vigencia de las normas vulneradas su hipotética



concesión desaconsejada desde criterios de justicia, equidad o conveniencia pública.

6ª. En cuanto a las penas de inhabilitación para cargos públicos no se considerarán incluidas en el indulto, si no se hubiese hecho mención especial de ellas en el indulto. Esa es la previsión de la vigente Ley de Indulto. Incluir las supondría olvidar que los delitos especiales por lo que han sido condenados exigen una condición de autoridad, sometida a la legalidad, que han traicionado con sus actuaciones. Con los delitos de sedición incumplieron los deberes específicos de preservación del orden constitucional. La inhabilitación absoluta es una pena grave, que tiene una duración de 6 a 20 años.

La circunstancia de haber cometido el delito de sedición que buscaba la ruptura del orden constitucional desde la coacción, y aprovechándose de la posición de poder que mantenían, convertiría en incomprensible la extensión del indulto a los empleos y cargos públicos que les permitieran, como sin recato han afirmado algunos de los condenados, volver a repetir los mismos hechos. La ruptura desde esa posición de poder de las reglas del juicio democrático exige el cumplimiento íntegro de las penas de inhabilitación.

En definitiva, ni la seguridad jurídica, ni la necesidad de pena, ni la prevención general positiva, ni la retribución, ni la restauración de la vigencia de la norma vulnerada permiten sustentar la concesión del indulto.

7ª. Incluso, podríamos añadir un argumento más. El artículo 15 de la Ley de Indulto prohíbe la concesión de indultos que perjudiquen a terceros. En delitos



que protegen bienes jurídicos de titularidad individual el perjudicado es individual, pero en los delitos que preservan y custodian bienes jurídicos de titularidad colectiva, los perjudicados somos todos, es la sociedad. En los delitos estudiados es el orden constitucional y jurídico el afectado como eje central de la convivencia democrática. La concesión del indulto en este delito representaría una lesión intensa a los valores afectados de convivencia democrática y orden constitucional, perjudicando a todos los españoles, y sobre manera a los que, siendo, al mismo tiempo, catalanes, han creído y creen en la vigencia ordenada del modelo político democrático instaurado en 1978 y en la necesidad de observar los cauces constitucionales para su modificación.

**III. Conclusión.** Los antecedentes expuestos, a juicio de este Ministerio Público, impiden informar favorablemente un indulto, incluso aunque sea parcial. Esa institución tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales de justicia, equidad o utilidad pública -que aquí no se aprecian y que nunca se deben identificar con motivaciones de índole política o derivadas de acuerdos políticos- puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso concreto.

Las penas impuestas no pueden considerarse injustas en atención a la gravedad de los delitos cometidos, tampoco adolecen de falta de equidad ya que cumplen rigurosamente con el principio de proporcionalidad de las penas y, por último, sostener la utilidad pública de esta iniciativa de gracia no es lo más



recomendable cuando se ha pretendido la ruptura del marco básico regulador de la convivencia democrática.

Por lo expuesto, a la vista de las alegaciones formuladas, el Fiscal considera que no concurre ninguna razón admisible en derecho que justifique el indulto y emite, en consecuencia, informe desfavorable a la concesión del indulto, sea total o parcial, respecto al penado Jordi Sanchez Picanyol.

Madrid, 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Javier Zaragoza Aguado

Fdo. Consuelo Madrigal Martinez-Pereda

Fdo. Jaime Moreno Verdejo

Fdo. Fidel Cadena Serrano



## A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO

**EL FISCAL** en el expediente de indulto arriba reseñado, evacuando la audiencia prevista en el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, **DICE:**

### I. Del examen del expediente se deducen los siguientes antecedentes:

La solicitud de indulto ha sido efectuada en favor de Josep Rull Andreu. La piden en nombre del penado veintiún personas internas en el Centro penitenciario de Lledoners. Solicitan el indulto total. También han pedido el indulto total de la pena impuesta en su nombre el abogado Francesc de Paula Jufresa Palau y otros particulares como Sergio Luis Querol Bertrán, Jordi Miralda Íñigo o Juan Andrés Arnaiz Cabeza.

Consta el informe del Equipo Multidisciplinar de Lledoners. En ese informe se valora un pronóstico favorable a la reinserción social y a la capacidad del interno para adaptarse al marco legal durante el cumplimiento de la pena. También el auto del Juez de Vigilancia que le calificaba en segundo grado destacaba que el tratamiento individualizado con el penado ha realizado su función y que “ya tiene las herramientas, conocimientos y habilidades suficientes para alcanzar con éxito el retorno a la comunidad y reemprender así su rol de ciudadano activo”. Ni una sola palabra sobre lo que



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

de verdad importa en el indulto: la asunción del hecho delictivo, el arrepentimiento y el rechazo a la ruptura violenta del orden constitucional.

En relación con ese informe ya dijo el ATS de 4.12.2020, lo que sigue:

*“El auto recurrido, en línea con la resolución de la Secretaría de Medidas Penales, Reinserción y Atención a la víctima, destaca -entre otros extremos, cómo el disfrute sin incidencia de permisos penitenciarios, el arraigo familiar o su trayectoria política-, que el interno es un delincuente primario, que llevan un tiempo relevante en prisión, que ha observado buena conducta con ausencia de expedientes disciplinarios y que se muestra colaborador en todas las actividades. También que el tratamiento individualizado ha realizado su función y que «ya tiene las herramientas, conocimientos y habilidades suficientes para alcanzar con éxito el retorno a la comunidad y reemprender así su rol de ciudadano activo».*

*Se añade, asimismo -con cita de los informes del Equipo de tratamiento-, y como hemos destacado supra, que el tratamiento ha incluido actividades destinadas «a potenciar el juicio crítico, de planificación y análisis en la toma de decisiones, así como conocer y analizar los antecedentes y las consecuencias de los hechos por los que ha sido condenado». En relación con el primer punto ha participado en el programa de Excavaciones de palabras como mecanismo para intercambiar conocimiento y profundizar en la capacidad de razonar, escuchar y desarrollar, de manera conjunta, el pensamiento y el discurso mediante el lenguaje, el diálogo y los valores éticos. También ha dinamizado parte de las actividades socio-educativas que se han hecho en el módulo, las cuales ayudan a promover la convivencia. En relación al segundo punto, el interno ha sido capaz de reconocer los factores que van a predisponer y desencadenar la comisión de los hechos recogidos en la sentencia, eliminando mecanismos de defensa presentes en el inicio del cumplimiento... si bien el pensamiento político del interno no es punible ni es la causa de la actual condena, ello no obstante sí que ha sido objeto de intervención la reivindicación del mismo fuera del marco legal».*



*Los argumentos expuestos, sin embargo, no explican suficientemente la justificación de una concesión tan temprana del tercer grado.*

*Particularmente, no explican cuál ha sido la evolución y la progresión del tratamiento que ha seguido el penado. Ello dependerá, establece el art. 65.2 de la LGP, de la modificación de aquellos sectores o rasgos de la personalidad directamente relacionados con la actividad delictiva; se manifestará en la conducta global del interno y entrañará un acrecentamiento de la confianza depositada en el mismo y la atribución de responsabilidades, cada vez más importantes, que implicarán una mayor libertad.*

*Nada de ello se explicita en el auto recurrido. La reflexión sobre la propia conducta y sobre sus consecuencias, así como el reconocimiento de los hechos y sus efectos son sin duda relevantes para el buen resultado del tratamiento, pero no han de ser su única finalidad. El tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 de la LGP, no es otra cosa que el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados, y una y otra finalidad no pueden ser ajenas al delito por el que fueron condenados e, insistimos, debe ir más allá de la toma de conciencia sobre los propios actos y sus consecuencias o del fomento del juicio crítico.*

*Es una obviedad, por otro lado, que ni en este ni en ningún otro caso, lo expuesto implica que el citado tratamiento haya de estar dirigido a modificar el pensamiento político del interno, por la razón, igualmente obvia, de que dicho pensamiento será siempre ajeno a la actividad delictiva cometida. Nadie cumple condena en un Centro Penitenciario por sus ideas políticas”.*

Respecto de su participación en el delito de sedición y en los hechos narrados en la sentencia, dice el auto de 29.1.20020 lo que sigue:





Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*“En cuanto a los acusados miembros del Govern la actividad penalmente típica - derogación de hecho de leyes vigentes y válidas a sustituir por no válidas y la movilización de ciudadanos para comportamientos tumultuarios obstativos de la ejecución de órdenes jurisdiccionales- les es objetivamente imputable como colectivo, en cuanto garantes de la indemnidad del bien jurídico protegido por el delito de sedición: a) tal como concreta la Ley de la Presidencia de la Generalitat y del Govern de Cataluña, el Govern es el órgano superior colegiado que dirige la acción política y la Administración de la Generalidad; b) el Govern ejerce la iniciativa legislativa, la función ejecutiva, la potestad reglamentaria y las demás funciones que le asignan la Constitución, el Estatuto y las leyes; c) de manera específica, además, la Ley Catalana de la Policía Autonómica (Ley 10/1994, de 11 de julio) establece en su artículo 2 que corresponde al Govern de la Generalitat, por medio del Presidente, el mando supremo del Cuerpo de Mossos d'Esquadra. Este mando lo ejerce la persona titular del Departamento de Gobernación, en los términos que establece el artículo 16. Y éste atribuye al departamento correspondiente de la Administración (artículo 16.2) el mando y la dirección superior del Cuerpo de Mossos d'Esquadra.*

*Pese al carácter genérico de tales competencias, éstas confieren normativamente, y no solo como poder sino también como deber, un efectivo control del real cumplimiento de lo ordenado en su ejercicio. De otra suerte devendrían ineficaces. Aquella responsabilidad directiva, impone una obligación de vigilancia dirigida a garantizar que las fuerzas de seguridad dependientes garanticen el cumplimiento de la función de Policía Judicial y, en general, de orden público o mera seguridad ciudadana. Es decir, el debido cumplimiento de los requerimientos judiciales. Mucho más, si cabe, a conjurar todo riesgo de obstrucción a tal cumplimiento.*

*Ni el señor Rull, ni ninguno de los acusados en este procedimiento, ha sido condenado por perseguir la independencia de Cataluña. Las ideas de reforma, incluso de ruptura, del sistema constitucional, no son, desde luego, delictivas. Su legitimidad es incuestionable, está fuera de cualquier duda. El pacto de convivencia proclamado por el*



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*poder constituyente no persigue al discrepante. Ampara y protege su ideología, aunque ésta tente a los pilares del sistema.*

*El señor Rull tampoco fue condenado por su ideología. Fue declarado autor de un delito de sedición con base en los hechos declarados probados en el juicio histórico de nuestra sentencia. El juicio de autoría del acusado Rull se describe, en síntesis en la sentencia de la siguiente manera: “Desde esta perspectiva, es evidente que la acción de prevenir el ataque de una embarcación destinada por el Estado a cubrir las necesidades de un destacamento dispuesto para asegurar el cumplimiento de la legalidad, la participación social y directa en la convocatoria del referéndum, la presentación de las fechas y de la pregunta del referéndum ilegal, la constitución de la autoridad electoral, la presentación de locales para su ejecución y, en fin, las manifestaciones encaminadas a alentar la celebración de la consulta ilegal, suponen actos de indudable encaje típico en el delito de sedición”.*

En otro pasaje, respecto del juicio de autoría se añade lo que sigue:

*“Lejos de ser extraña la actuación de los ciudadanos descrita en los hechos probados, fue preordenada y promovida ex ante por los acusados como imprescindiblemente funcional para crear el riesgo en la inaplicación de leyes e incumplimiento de decisiones legítimas de órganos jurisdiccionales, riesgo luego realizado materialmente con tal comportamiento de los ciudadanos movilizados.*

*Por ello la imputación objetiva a todos los citados acusados lo es tanto del resultado típico de riesgo e incluso lesión del bien jurídico protegido cuanto del medio en que tal riesgo se generó, es decir del tumulto en el que se enmarcaron los actos hostiles y, en casos, violentos”.*

En la sentencia de 14 de octubre de 2019, vemos su comportamiento adornado con estas notas:



*“El acusado era en la fecha de celebración del referéndum del 1 de octubre Consejero de Territorio y Sostenibilidad. Reconoció en el plenario, sustancialmente, el relato fáctico de la acusación, si bien manifestó que los hechos no eran subsumibles en los tipos penales invocados por la acusación. El escrito de acusación refiere la participación de este acusado en «...múltiples reuniones definitorias de la estrategia». Aparece en las reuniones recogidas en la agenda moleskine intervenida en el domicilio del Sr. Jové....*

*Como Consejero del Govern, desde enero de 2017, participó en cuantos anuncios y actuaciones se realizaron en defensa de la celebración del referéndum judicialmente prohibido. El 9 de junio formó parte del equipo de Gobierno que presentó la fecha del referéndum y la pregunta que iba a ser sometida a los ciudadanos. El día 4 de julio de 2017 también participó en el acto celebrado en el Teatro Nacional de Cataluña, llamado a proclamar la voluntad de realizar el referéndum presentado como de autodeterminación....*

*El Sr. Rull admitió la recepción de hasta seis notificaciones del Tribunal Constitucional en las que era requerido a no actuar en contra de la legalidad, en los términos que el Tribunal había establecido respecto a las normas que habían sido suspendidas o anuladas por su colisión con la Constitución. Concretamente, es clara y precisa, en orden al contenido de lo reprochado, la notificación del 21 de febrero de 2017 en la que se le comunica personalmente el auto núm. 24/2017, dictado por el Pleno del Tribunal Constitucional con fecha 14 de febrero, en el incidente de ejecución de la sentencia del Tribunal Constitucional, contra la Resolución 306/XI del Parlament de Cataluña, de 6 de octubre de 2016, en la que fue advertido «...del deber de abstenerse de realizar cualesquiera actuaciones tendentes a dar cumplimiento a la Resolución 306/XI en los apartados anulados y de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa, jurídica o material, que directa o indirectamente suponga ignorar la nulidad de esos apartados de dicha Resolución, apercibiéndole de las eventuales responsabilidades, incluida penal, en las que pudieran incurrir en caso de incumplimiento de lo ordenado por este Tribunal». Las demás notificaciones eran similares en su contenido.*



*Obra en la causa testimonio de sus declaraciones a medios de comunicación social -p.ej. entrevista en el diario digital elnacional.cat el miércoles día 27 de septiembre de 2017- en las que valora, en términos de «agresión», la presencia de los barcos-hotel en los que se alojaron miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado desplazados a Barcelona para mantener la legalidad constitucional. Narra también cómo evitaron su ataque en el puerto de Palamós, al tiempo que alude a su presencia en el puerto de Barcelona como «presencia testosterónica», añadiendo una crítica por la repercusión económica negativa de esa presencia. En esas declaraciones animaba a la votación masiva en el referéndum ilegalmente convocado.*

*El día 6 de septiembre de 2017, después de los sucesos acaecidos en el Parlament para la aprobación de las leyes del referéndum para la autodeterminación de Cataluña y la ley de Transitoriedad jurídica y fundacional de la República -Leyes 19 y 20 de 2017-, el Sr. Rull firmó, en un acto conjunto de todo el Govern, el decreto de convocatoria del referéndum para el 1 de octubre, Decreto 139/2017. Esta firma se desarrolló en la madrugada siguiente a la aprobación de la ley, aprovechando la inmediata publicación de las leyes y su vigencia, temeroso el Govern de la inmediata suspensión que el Tribunal Constitucional realizaría a instancias del Gobierno del Estado. El Tribunal Constitucional suspendió el decreto y requirió al acusado a un comportamiento ajustado a la legalidad. También participó en el Decreto 140/2017, de la misma fecha que el anterior, por el que el Gobierno se constituía en administración electoral y asumía la realización de actos y en la contratación necesaria para la realización del referéndum.....*

*Además de lo anterior, dos hechos añaden especial valor probatorio a la convicción de la Sala. De una parte, su intervención para impedir el amarre de un barco en el puerto de Palamós, dependiente de la administración autonómica, que iba a servir de alojamiento temporal a los integrantes del despliegue policial destacado para asegurar el cumplimiento de la legalidad. De otra, la puesta a disposición del*



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*referéndum prohibido de locales gerenciados por el Departament de Territorio y Sostenibilidad del que era responsable”.*

En virtud de esos hechos, el acusado fue condenado como autor del delito de sedición previsto en los arts. 544 y 545 del CP. En el fallo de la sentencia del TS de 14.10.2019 se dice que D. JOSEP RULL ANDREU, es condenado a las penas de 10 años y 6 meses de prisión y 10 años y 6 meses de inhabilitación absoluta, con la consiguiente privación definitiva de todos los honores, empleos y cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos, e incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos, o empleos públicos y la de ser elegido para cargo público durante el tiempo de la condena.

En auto de 9.6.2020 del TS se acordó aprobar las liquidaciones de condena practicadas en este procedimiento relativas a las penas de 10 años y 6 meses de prisión y 10 años y 6 meses de inhabilitación absoluta, con la consiguiente privación definitiva de todos los honores y cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos, e incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos o empleos públicos y la de ser elegido para cargo público durante el tiempo de la condena, en relación con el penado **JOSEP RULL ANDREU que concluirá el 8 de agosto de 2028, para la pena de prisión, y el 1 de enero de 2029, para la pena de inhabilitación.**



**II.** La solicitud de indulto es total. Se pide la extinción absoluta e íntegra de toda la pena. Pena principal privativa de libertad y pena principal conjunta de inhabilitación absoluta.

La petición se fundamenta en que concurren razones de justicia, porque el delito de sedición es vetusto, rancio y desfasado y de equidad, por la inflexibilidad de la sentencia y la necesidad de preservar la conveniencia social. También se añade la utilidad pública, sin explicar en qué consiste o en qué se basa esa utilidad pública.

**III.** A juicio del Fiscal concurren determinados factores que desaconsejan el indulto:

**A)** No concurren las razones de justicia, equidad o utilidad pública alegadas. Veamos.

Razones de justicia. El indulto quiere construirse desde la obsolescencia del delito de sedición. Se dirá que constituye una figura decimonónica que se introduce en el CP de 1822 para responder a los problemas históricos derivados de la necesidad de preservar el orden público, concepto a la vez material y espiritual que aglutinaría la protección de la forma de gobierno, instituciones de poder y corporaciones públicas. También se dirá que trataba de proteger un orden público transido de intencionalidad política que pretendía preservar el régimen político anterior a la vigencia de la CE. El argumento encierra un sofisma, pues más allá de su raigambre histórica, entre otras, la STC nº 59/1990, de 29.3, recuerda que “*el concepto*



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*de orden público ha adquirido una nueva dimensión a partir de la vigencia de la CE de 1978*”, que obligará a readaptar su interpretación supralegal de acuerdo con los valores de la misma, *“pues los conceptos de «paz pública» y de «orden público» no son los mismos en un sistema político autocrático que en un Estado social y democrático de Derecho”*. Salvo que queramos, por tanto, desautorizar al TC, no existe obsolescencia en el precepto, sino simple necesidad de reorientar su interpretación de conformidad con los principios que inspiran la CE

Tampoco el argumento de que el derecho comparado castiga con menor pena estos comportamientos es asumible. Las figuras recogidas en los CP europeos ni responden al nomen iuris de sedición ni se corresponden con los elementos típicos del artículo 544 CP que exigen un alzamiento público y tumultuario, por la fuerza o fuera de las vías legales para impedir la aplicación de las leyes o el cumplimiento de las resoluciones administrativas o judiciales. Lejos de ese concepto jurídico, el derecho comparado castiga tipos que se corresponden con delitos autónomos como los desórdenes públicos, la resistencia o atentado o la asociación ilícita con fines de desobediencia. Por ese motivo no es posible la comparación. Sería, simplemente, odiosa. En Francia y Bélgica, en ese excursus casi tomista por sus derechos penales, nos encontramos con la *“Rébellion –equivalente a nuestro delito de atentado– en réunion”*, mientras que en Italia encuentra expresión típica la *“violencia y resistencia a un funcionario”* efectuada asimismo por una reunión de personas que se complementa con la infracción denominada *radunata sediciosa*. En Alemania, después de un recorrido sinuoso, la asamblea depositaria de la soberanía popular de 1970 creó una



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

singular figura de desórdenes públicos, conectada con el tipo de resistencia. Esa singular figura de desórdenes públicos, se insertó por la Tercera Ley de Reforma de 1970 en un segundo número del § 125 BGB, párrafo que presentaba en su conjunto una nueva redacción, en la que se eliminaba la controvertida punición de los meros participantes sin intervención en actos de violencia o amenaza, que también se consagraba en el delito de *Aufbruch*, y que se mostraba contraria a las exigencias constitucionales. El § 125.2 ha sido recientemente modificado para coordinarlo con la nueva regulación que la 52ª Ley de Reforma del Código Penal de 23.5.2017 efectúa de las agresiones a funcionarios ejecutores.

Como vemos no existe en el derecho de nuestro entorno figuras asimilables al delito de sedición.

Pero más allá de eso, existe en nuestro derecho el tipo de los artículos 544 y 545 CP, vigentes cuando ocurrieron los hechos y que sancionan con pena de diez a quince años de prisión a las personas constituidas en autoridad que se alzan, pública y tumultuariamente, por la fuerza y fuera de las vías legales para impedir la aplicación de las Leyes o el cumplimiento de las resoluciones judiciales. Precepto que, como dijimos, exige ser interpretado conforme a los parámetros constitucionales. Eso es lo que ocurrió en nuestro caso. La autoridad máxima de una Comunidad Autónoma, en connivencia con la Presidencia del Parlamento y los líderes de las asociaciones civiles, tejieron y maquinaron una trama, que incluía la creación de estructuras de Estado, la aprobación de una legislación paralela y el alzamiento público y tumultuario por la fuerza y fuera de las vías legales, controlando e





inutilizando con un plan estéril la actuación de los Mossos de Escuadra, para desobedeciendo las sentencias del TC y sus múltiples requerimientos, llegar a la declaración de independencia, proclamación de la República y derogación de la Constitución, lo que efectivamente aconteció con la aprobación y entrada en vigor de las Leyes 19 y 20 de 2017, llamadas de desconexión. Con el plan conjunto, de quienes han sido condenados como autores, cobró vida la imposición coactiva de un nuevo orden constitucional. Ese el comportamiento que describe la sentencia.

Frente a actuaciones de ese tipo, las figuras afines al delito de rebelión conservan su vigencia en todos los países del mismo entorno cultural. A título de ejemplo, veamos los párrafos 81, 82 y 83 BGB.

#### **Artículo 81 del BGB. Alta traición contra la Federación**

Quien intente con violencia o por medio de amenaza con violencia,

1. perjudicar la existencia de la República Federal de Alemania
2. cambiar el orden constitucional que se basa en la Constitución de la República Federal de Alemania, será castigado con pena privativa de la libertad de por vida o con pena privativa de la libertad no inferior a 10 años.

#### **Artículo 82. Alta traición contra un Estado Federal**

Quien intente, con violencia o por medio de amenaza con violencia,

1. incorporar el territorio de un Estado total o parcialmente a otro Estado de la República Federal de Alemania o separar una parte de un Estado o,
2. cambiar el orden constitucional que se basa en la Constitución de un Estado, será castigado con pena privativa de la libertad de uno hasta 10 años



### **Artículo 83. Preparación de una operación de alta traición**

Quien prepara una determinada operación de alta traición contra la Federación, será castigado con pena privativa de la libertad de uno hasta diez años; en casos menos graves esta pena será de tres meses hasta cinco años.

Quien prepara una determinada operación de alta traición contra un Estado, será castigado con pena privativa de la libertad de un mes hasta cinco años.

Subsisten, por tanto, en el derecho europeo, tipos penales en los que encontraría cobijo sin dificultad la alteración del orden público a través de alzamientos públicos y tumultuarios ejercitados por la fuerza o fuera de las vías legales desde el Gobierno de una Comunidad, Departamento, Lander o Federación para imponer coactivamente un nuevo orden constitucional.

Razones de equidad. Se basan en la inflexibilidad de la sentencia que aplica un tipo trasnochado. Ya hemos visto que subsiste en el los países de nuestro entorno, tanto en su modalidad de rebelión, como de similitud a la sedición.

No existen, en suma, razones de equidad, justicia o utilidad pública.

Pero hay una característica más en todos los indultos solicitados: son generales. No se basan en las características individuales y distintas de quienes se aferran al derecho de gracia, sino que son promovidos por las mismas personas en función de la no aceptación de una sentencia del TS que les condena por haber vulnerado abruptamente el orden constitucional. El



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

indulto se basa en la creencia equivocada y desmentida de haber sido condenados por perseguir un objetivo que la propia CE alentaba, No es así, fueron condenados por delitos de sedición y malversación de caudales públicos por haber utilizado el poder autonómico para crear infraestructuras de Estado y promover un alzamiento público y tumultuario con el propósito de destruir la integridad de España y derogar la CE. Desde esa perspectiva, el indulto es general, descansa en la idea deliberadamente errática de una actuación amparada por la legalidad. Frente a ella, la sentencia ha proclamado el concierto de los acusados en la ruptura de la convivencia democrática a través de vías en las que la actuación de los ciudadanos fue preordenada y promovida ex ante por los acusados como imprescindible funcional para crear el riesgo en la inaplicación de leyes e incumplimiento de decisiones legítimas de órganos jurisdiccionales, riesgo luego materialmente plasmado en el comportamiento de los ciudadanos movilizados. Por ello la imputación objetiva a todos los citados acusados lo es tanto del resultado típico de riesgo e incluso de lesión del bien jurídico protegido cuanto del medio en que tal riesgo se generó, es decir del tumulto en el que se enmarcaron los actos hostiles y, en casos, violentos. Dicho de otra manera, el indulto debe basarse en circunstancias individuales, no en el comportamiento global, ejecutado desde el Poder, para romper abruptamente la legalidad constitucional y la integridad territorial. Esto es lo que aquí sucede y la petición por las mismas personas en cada caso concreto, destacando siempre la obsolescencia del delito de sedición y la persecución de un ideario político, lo revela con una nitidez que aturde por su elocuencia.



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

La STS de 20.11.2013, Sala III, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62, declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno ( artículo 102.3 CE ), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular ( artículo 87.3 CE ); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general ( artículo 62.i CE ) como la amnistía. **En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a proveer situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general. La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la particularización de la concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar el ámbito del informe del Tribunal sentenciador, que termina diciendo: "y cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, c, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la gracia". En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que, además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución " (Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)”.***

En la STS de 20 de febrero de 2013, Sala III, se ha señalado, en esta línea de excepcionalidad del indulto, que *"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia*



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

*de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular" .*

**B)** El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey “Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que *no podrá autorizar indultos generales*”.

La improcedencia de la solicitud, en la medida en que no ha sido formulada por los propios penados -algunos de los cuales han afirmado públicamente que no solicitarían un indulto al no reconocer responsabilidad alguna en tales hechos-, sino por un tercero y en relación a todos ellos sin individualización ni excepción alguna, se evidencia a la luz del art. 62.i) citado.

La solicitud de indulto no se refiere a circunstancias personales concurrentes en los penados sino a una discrepancia con el sentido o tenor condenatorio de la sentencia emanada de esa Excma. Sala.

No es el indulto un medio, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en el beneficiado por la medida, para alterar a modo de tercera instancia el sentido o signo de una resolución judicial.



No se trata de una medida que pueda concederse en general, por la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la mera conveniencia de una situación política global.

C) Otro argumento obstativo viene representado por el sentido del mandato que se contiene en el artículo 102 CE.

Dicho precepto señala:

“1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.

3. *La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo”.*

El precepto suscita dos cuestiones referidas a los ámbitos subjetivo y objetivo de aplicación.

Es cierto, en el primero de los ámbitos, que la referencia al “Presidente y demás miembros del Gobierno” ha de entenderse que lo es al Gobierno de España, sin que quepa una interpretación que, más allá de la literalidad,



expresamente incluya también a los miembros del Gobierno de una Comunidad Autónoma.

Ahora bien, si en la letra de la ley no se contiene una prohibición legal de concesión de indulto a consejeros autonómicos, sí cabe afirmar que el espíritu de la norma ha de alcanzar aquellas conductas –como es el caso- que han sido realizadas por todo el Gobierno autonómico, desde el Presidente a todos sus consejeros, en actuación que no solamente se ciñe a cuestiones autonómicas sino que implican un deliberado ataque al núcleo esencial de todo el Estado, representado por su Constitución, la soberanía de todo el pueblo, la unidad territorial y el respeto y cumplimiento de la norma.

Si se atiende al alto grado de competencias que como Gobierno autonómico tenían conferidas, al ejercicio contrario a la ley de las mismas y a la implicación de todo el Gobierno, se comprende que la distinción a efectos del art. 102.3 entre Gobierno de España o de una Comunidad autónoma ha de ceñirse a considerar que el delito de haber sido cometido por un Gobierno central no podría ser indultado y que el cometido por el Gobierno autonómico, aunque si pudiera en teoría serlo, se contiene en la norma un criterio interpretativo manifiestamente contrario a su concesión que ha de inspirar el examen y valoración por el Ministerio Público al emitir este informe.

El fundamento de la exclusión es la propia naturaleza de los delitos cometidos y dicho fundamento concurre, en mayor o menor medida, en ambos casos.



Si, de otro modo, dicho fundamento quisiera verse en el hecho de que lo que se pretende con la exclusión de la gracia al Gobierno es evitar que el mismo pueda “autoperdonarse”, se daría aquí igualmente el problema, pues la ausencia de coincidencia entre el sujeto que delinque y el que otorga el indulto es en este caso clara, pero también es obvio que la concesión del mismo puede operar, lejos de los parámetros de justicia, con criterios estrictamente políticos.

En cuanto al ámbito objetivo del art. 102 CE, es cierto que la referencia al delito de traición o a cualquier delito contra la seguridad del Estado, que emplea el art. 102, no tiene fácil traslación a alguno de los epígrafes de los Títulos del CP vigente de 1995, tras sus sucesivas reformas.

Ahora bien, la referencia debe ser examinada en relación a la legislación penal vigente al tiempo de redactarse dicho precepto, y en este sentido la referencia del art. 102.2 CE se ajusta a la sistemática y terminología del CP de 1973 -como también lo hace el art. 3 de la ley del indulto, en la redacción vigente dada por la ley 1/1988-. Por ello, el delito de sedición (y la malversación en concurso con aquél) entra de lleno en el Título II del CP de 1973 que llevaba por rúbrica la de “Delitos contra la seguridad interior del Estado” y que incluía el delito de sedición como rúbrica de uno de los Capítulos de dicho Título.

Es decir, en la expresión del art. 102 CE “cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones” encajan materialmente





Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

los hechos y los delitos de sedición en concurso con malversación que han sido objeto de condena.

Además, conviene recordar que no se trata de una sedición puntual, localizada en un ámbito o con fines estrechos o particulares (para impedir un desahucio o el cumplimiento de una resolución municipal, supuestos éstos de los que es fácil encontrar ejemplos en nuestra jurisprudencia) sino que, como se desprende de la sentencia de esa Excma. Sala, se trata de hechos que presentan una mayor gravedad y relevancia penal.

En ese sentido, el auto de esa Excma. Sala de 29 de enero de 2020, que desestimó los incidentes de nulidad formulados contra la sentencia, deja claro que se trata de “acciones cometidas -como en el caso aquí juzgado- «para» impedir transitoria o definitivamente la aplicación general del ordenamiento constitucional y lograr la sustitución de éste por una normativa adoptada por un Parlamento incompetente, con añadido desprecio de una gran parte de la Cámara legislativa. De ahí se deriva su gravedad punitiva, cuando se pone en relación con aquellas conductas encaminadas a promover la «inobservancia de las leyes». Y sigue más adelante diciendo: “Se actuaba fuera de la ley, con el amparo de un desleal Gobierno autonómico que desarrollaba normativas antidemocráticas y conculcaba la distribución de competencias estatales y autonómicas. Se incurría de este modo en una flagrante usurpación de la soberanía nacional, con la última finalidad de transitar hacia la independencia y con el inmediato objetivo de presionar a las autoridades estatales, valiéndose así de una vía coactiva para lograr concesiones que facilitarían el tránsito hacia aquella lejana meta”. Y lo remarca al decir: “Se



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

rebasaron los límites de una mera interpretación formal del concepto de orden público, para incidir en el núcleo esencial de ese bien jurídico desde una perspectiva genuinamente constitucional (...) por la vía coactiva se procuró la realización del referéndum como desautorizado instrumento jurídico que obligaba, de forma automática, a la consecutiva proclamación de la república catalana”.

Por ello, aun cuando pueda estimarse que el art. 102.3 CE no constituye una taxativa prohibición para conceder el indulto, en tanto que solo alcanza a los miembros del Gobierno central y no a los de un Gobierno autonómico, sin embargo, la filosofía o espíritu de la ley que en el mismo se contiene, contraria a permitir la concesión de indultos a quien comete delitos contra la seguridad nacional en el ejercicio de sus funciones, ha de decidir el sentido desfavorable del informe para la solicitud de indulto de todo el Gobierno autonómico.

Estas consideraciones pudiera pensarse que no alcanzan ni a Carmen Forcadell, ni a Jordi Sánchez y Jordi Cuixart, en tanto no eran miembros del Gobierno de la comunidad autónoma; ahora bien, el acuerdo a tres bandas entre el poder legislativo, a través de la Presidenta del Parlament, las asociaciones ANC y OC, que aquellos dirigían, con el Ejecutivo autonómico, para el despliegue de los hechos delictivos en la creación de un ámbito normativo ad hoc, abierta y obstinadamente inconstitucional, y el uso de la agitación violenta en la calle para doblegar así el empleo de los medios coactivos dispuestos por las autoridades judiciales para tratar de cumplir la norma, suponen una participación tan directa en las labores concertadas de



gobierno de aquella situación que igualmente determinan el sentido desfavorable del informe de indulto para ellos.

Muestra de ese acuerdo a tres bandas es la referencia del Auto antes citado cuando señala: “La efectividad de la convocatoria de la población, y correlativo incremento de la gravedad del plan de los acusados, se garantizaba por parte de las asociaciones civiles OC y ANC a cuyos llamamientos acudían decenas o centenares de miles de personas, según la ocasión. Y por la sintonía concordada con el Parlament y el propio Govern que, con absoluta deslealtad democrática, abandonó la tutela del orden público y contravino la legalidad constitucional”.

En consecuencia, la solicitud de indulto para todos los acusados de modo general, no se ajusta al espíritu que anida en los arts. 62.i) y 102.3 CE que previenen expresamente contra decisiones a favor de indultos de esa naturaleza, tal vez propias de épocas ya superadas, y no acordes con los mecanismos de defensa de los valores constitucionales encarnados en las ideas de justicia, igualdad y responsabilidad de los gobernantes y dirigentes públicos.

**D)** Un elemento más, aunque ciertamente tangencial, a tomar en consideración para el sentido desfavorable del informe se halla en el art. 206 del Reglamento Penitenciario.

En el mismo se regula el indulto particular como beneficio penitenciario, al señalar:



“1. La Junta de Tratamiento, previa propuesta del Equipo Técnico, podrá solicitar del Juez de Vigilancia Penitenciaria la tramitación de un indulto particular, en la cuantía que aconsejen las circunstancias, para los penados en los que concurran, de modo continuado durante un tiempo mínimo de dos años y en un grado que se pueda calificar de extraordinario, todas y cada una de las siguientes circunstancias:

a. Buena conducta.

b. Desempeño de una actividad laboral normal, bien en el Establecimiento o en el exterior, que se pueda considerar útil para su preparación para la vida en libertad.

c. Participación en las actividades de reeducación y reinserción social.

2. La tramitación del indulto a que se refiere el párrafo anterior se regulará por lo dispuesto en la vigente legislación sobre el ejercicio del derecho de gracia y en las disposiciones que la complementen o modifiquen”.

Un indulto como beneficio penitenciario no podría ser concedido en la extensión solicitada siquiera en la subsidiaria petición que ha sido formulada de indulto parcial. Los requisitos que contempla el Reglamento han de ser observados durante 2 años (con inclusión del periodo de preventivo) y, además, desde entonces, dicha gracia permitiría, acorde con su naturaleza de beneficio penitenciario –art. 203 RP- orientado a la reinserción, como incentivo para la evolución positiva de los penados, que –como se señala en la Instrucción 17/07 de IIPP- la propuesta de indulto alcance un máximo de 3 meses por año de cumplimiento en el que se hayan acreditado tales circunstancias. Entre ellas debe destacarse que 1-El período mínimo de dos



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

años durante el que de modo continuado y en grado extraordinario deben concurrir las circunstancias no tiene por qué referirse de forma necesaria a la situación de penado, de conformidad con el modelo individualizado de intervención para preventivos establecidos en 20.1 RP. Sí que se exige que esté penado en el momento de proposición del indulto, con independencia del grado; y 2-Se considera que el penado ha participado en actividades de reeducación y reinserción en grado extraordinario cuando la evaluación global de actividades prioritarias ha sido excelente, al menos 1 año, y nunca inferior a destacada, según los criterios de la Instrucción 12/06.

Por ello, penitenciariamente a lo sumo cabría un indulto de 3 meses por cada año en el que se hubieran acreditado esas especiales circunstancias, concurrentes de modo destacado.

**E)** Examinemos ahora el indulto desde el punto de vista de los fines de la pena. La prevención general positiva, la retribución y la seguridad jurídica nos ofrecerán renovadas ópticas de contemplación del instituto. En efecto, el indulto es una causa de extinción de la pena, no del delito y solo puede entrar en juego cuando haya desaparecido la “necesidad de pena” por razones de utilidad, equidad y justicia. La utilidad debe ser pública.

La concesión del indulto, singularmente en las condenas por delitos cometidos en el ámbito de la actuación política, como ocurre en nuestro caso donde nos enfrentamos a la condena por un delito de sedición promovido desde el gobierno de la Generalitat contra el esquema de convivencia constitucional, ejercitando la coacción para lograr sus fines de ruptura política



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

y sometiendo a los Mossos de Escuadra, controlados desde el poder político, a elementos inoperativos que no pudieran evitarlo, afectaría de manera sensible a lo que se ha dado en llamar “restauración de la vigencia de la norma conculcada”, en cuanto que toda indulgencia arbitraria o interesada irrumpiría de forma abrupta en la estabilización del orden jurídico quebrantado que es lo que se pretende con la imposición de la pena. Quedaría desmantelada la vigencia de la norma que impide la imposición coactiva, tumultuaria yalzada de un nuevo orden constitucional y se provocaría un daño irreversible a los valores de convivencia democrática y seguridad jurídica.

La prevención general positiva no busca producir efectos disuasorios a través de la intimidación, sino que pretende mediatamente, a través de la pena impuesta, estabilizar la conciencia jurídica colectiva y restablecer el equilibrio psicosocial, ético y jurídico alterado por el delito. Welzel y Cerezo Mir defienden, en este sentido, la función de ejemplaridad de la pena como consecuencia de su función esencial de reafirmación del ordenamiento jurídico mediante la imposición de un castigo proporcionado a la gravedad del injusto y de la culpabilidad. De la misma opinión es Jakobs, para quien en la teoría de la prevención general positiva ocupa un lugar central la educación en la *fidelidad al Derecho* de la población. Otras teorías ven a la prevención general positiva como un *complemento* de la culpabilidad en la imputación subjetiva, grupo en el que incluye a Roxin, Schüneman y Hassemer. Todas esas funciones quedarían arrasadas con el indulto. Asolada con estrépito la eficacia del instituto del indulto.



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

En nuestro caso, después del intento de ruptura abrupta del orden constitucional para implementar una lesión de la convivencia democrática, la pena impuesta con rigor dosimétrico por el TS cumple la elevada función de recuperar en el imaginario colectivo la vigencia de la norma vulnerada estabilizando en la conciencia ciudadana su memoria y renovando los valores devastados por la realización del delito. Sabemos que la pena es un mal que por contrarrestar otro mal que representa el delito adquiere en la dialéctica hegeliana la consideración de bien. La intensa erosión de los valores democracia, legalidad y convivencia ordenada, así como la creación de infraestructuras de Estado que consagraban la ruptura con el orden establecido y el statu quo constitucional con el consiguiente daño a la conciencia colectiva, exigen cumplir la pena para restablecer el equilibrio social alterado por ese abierto desafío a las instituciones del Estado y al orden constitucional. Extinguir total o parcialmente las penas que merecieron la gravedad de los delitos cometidos comportaría tanto como banalizar una puesta en escena que afectó a la democracia representada por la CE, a los cauces democráticos de expresión colectiva y a la unidad del Estado.

El propio TC interpretando el art. 25.2 de la CE, ha tenido ocasión de recordar que la pena es un castigo impuesto conforme al principio de culpabilidad y con una indudable incidencia sobre la prevención general. Véanse en ese sentido, STC 163/2002, de 16 de septiembre, FJ 4; en sentido similar, SSTTCC 25/2000, de 31 de enero, FFJJ 3 y 7; 8/2001, de 15 de enero, FFJJ 2 y 3; 110/2003, de 16 de junio, FJ 4; 248/2004, de 20 de diciembre, FJ 4; 160/2012, de 20 de septiembre, FJ 3, a).



Pero no solo sufriría el fin de la prevención general positiva, sino también el fin de retribución. La pena se impone porque se ha cometido un delito que por su gravedad intrínseca el legislador sanciona con una pena determinada. En nuestro caso, la pena impuesta por el delito de sedición del artículo 545 CP es extraordinariamente elevada y dar por extinguida esa responsabilidad penal cuando apenas se ha cumplido una cuarta parte de la condena impuesta representa tanto como privar a la pena de su cometido retributivo. No se olvide que las penas fueron ajustadas por el TS a la gravedad inherente a un comportamiento que, inspirado y gestado desde un poder autonómico del Estado, ponía en jaque la integridad nacional y el orden constitucional. La proporcionalidad de las penas venía avalada por la actuación del poder judicial del Estado y por la aplicación del derecho penal. El derecho penal es una rama del Ordenamiento Jurídico que requiere rigor no solo en lo relativo a la taxatividad exigida a sus normas, sino también en lo que respecta a la constitucional encomienda de motivación de sus resoluciones. En concreto, el art. 120.2 de la CE establece que «las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública». Una declaración que se encuentra especialmente desarrollada, en lo que se refiere a la individualización de las mismas en el art. 72 del Código Penal, al disponer que: «Los jueces o tribunales, en la aplicación de la pena, con arreglo a las normas contenidas en este capítulo, razonarán en la sentencia el grado y extensión concreta de la impuesta». Desde esas premisas, nada estuvo sujeto al azar en la decisión del TS, sino que fue consecuencia del compromiso de justicia que emana siempre del más Alto Tribunal en el ámbito penal cuando dicta sus sentencias penales. Cuando el deber reforzado de justicia y motivación mueve el espíritu de las resoluciones judiciales y





Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

sobre todo cuando su elaboración y competencia se otorga por la CE y las leyes ordinarias al Tribunal Supremo, el espacio del indulto se minimiza. En este sentido, el FJ Segundo del ATS de 9 de octubre de 2012, califica al indulto como *«herencia del absolutismo, al fin y al cabo, de no fácil encaje, en principio, en un ordenamiento constitucional como el español vigente, presidido por el imperativo de sujeción al derecho de todos los poderes, tanto en el orden procedimental como sustancial de sus actos; y, en consecuencia, por el deber de dar pública cuenta del porqué de ellos. Un deber especialmente reforzado en su intensidad, cuando se trata de resoluciones jurisdiccionales, más aún si de sentencias de condena; que, paradójicamente, pueden luego, como en el caso, hacerse vanas sin que conste ninguna razón estimable, en el ejercicio de una discrecionalidad política, más bien arbitrio, no vinculada e incontrolable»*.

De la lectura de las solicitudes de indulto se advierten dos cosas. La primera es que el condenado nunca ha reconocido el delito ni se ha arrepentido de su comisión. Ni siquiera se ha expresado un compromiso de no volver a intentar la lesión del mismo bien jurídico. Es más, el condenado no ha pedido el indulto de la pena. Lo piden otros por él, y por razones generales. Se mantiene al margen de esa petición sin aceptar el delito, la lesión del bien jurídico o la magnitud del desafío violento al marco constitucional que abruptamente diseñaron hollar. No existe, por tanto, resocialización. El tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 LOGP no es otra cosa que el conjunto de actividades dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados. Y una y otra finalidad no pueden ser ajenas al delito por el que alguien ha sido



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

condenado. Como recuerda la STS 156/2001, de 9.2 *“la resocialización implica, ante todo, autorresponsabilidad y capacidad para ejercitar la libertad dentro del marco diseñado por las leyes. Con otras palabras: sólo será factible lograr la reinserción social si el condenado adquiere capacidad de convivir en una sociedad con todos sus deberes jurídico”*. Los penados que no hayan renunciado a la destrucción violenta de la vigencia de la CE, no están resocializados, pues la resocialización comporta desconexión con el delito y con sus elementos constitutivos.

De la mano de esa reflexión llegamos a la segunda: la necesidad de pena subsiste. No concurren razones de equidad, justicia o utilidad pública, que conviertan en innecesaria la pena. No se ha asumido, interiorizado o aceptado el delito cometido ni la lesión del bien jurídico, extraordinaria e intensa, dada la ruptura del orden constitucional desde un poder autonómico del Estado. Por eso, la concesión del indulto solo podría ser calificada de arbitraria.

Ni el Sr. Rull ni ninguno de los acusados en este procedimiento, ha sido condenado por perseguir la independencia de Cataluña. Las ideas de reforma, incluso ruptura, del sistema constitucional no son, desde luego, delictivas. Su legitimidad es incuestionable, está fuera de cualquier duda. El pacto de convivencia proclamado por el poder constituyente no persigue al discrepante. Ampara y protege su ideología, aunque ésta atente a los pilares del sistema.



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

Ningún sentido tendría, por otra parte, el indulto total. Recordemos que al regular el indulto total el art. 11 de la LI establece que «*el indulto total se otorgará a los penados tan solo en el caso de existir a su favor razones de justicia, equidad o utilidad pública, a juicio del Tribunal sentenciador*». La misma suerte de disuasión ha de referirse al indulto parcial, que alejaría de la finalidad de restauración de vigencia de las normas vulneradas su hipotética concesión desaconsejada desde criterios de justicia, equidad o conveniencia pública.

F) En cuanto a las penas de inhabilitación para cargos públicos no se considerarán incluidas en el indulto, si no se hubiese hecho mención especial de ellas en el indulto. Esa es la previsión de la vigente Ley de Indulto. Incluirlas supondría olvidar que los delitos especiales por lo que han sido condenados exigen una condición de autoridad, sometida a la legalidad, que han traicionado con sus actuaciones. Con los delitos de sedición incumplieron los deberes específicos de preservación del orden constitucional. La inhabilitación absoluta es una pena grave, tomando en consideración su naturaleza y duración, según establece el artículo 33.2.c) del Código Penal. Es una pena privativa de derechos (artículo 39.a) del Código Penal), que tiene una duración de 6 a 20 años (artículo 40.1 del Código Penal).

En coherencia con su intrínseca gravedad, la pena de inhabilitación absoluta, produce la privación definitiva de todos los honores, empleos y cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos. Produce, además la incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

o empleos públicos, y la de ser elegido para cargo público, durante el tiempo de la condena, según establece el artículo 41 del Código Penal.

La circunstancia de haber cometido el delito de sedición que buscaba la ruptura del orden constitucional desde la coacción y aprovechando la condición de ser consejeros del Gobierno autonómico de Cataluña, actuando amparados en ese poder constitucional y representativo para enfrentarse a la CE que legitimaba su autoridad, convertiría en incomprensible la extensión del indulto a los empleos y cargos públicos que les permitieran, como sin recato han afirmado algunos de los condenados, volver a repetir los mismos hechos. La ruptura desde esa posición de poder de las reglas del juicio democrático exige el cumplimiento íntegro de las penas de inhabilitación.

El indulto de la pena de inhabilitación absoluta después de haber cometido el delito de sedición desde la posición de autoridad, aprovechando la celebración ilegal de un referéndum ilegal, traicionando el ropaje democrático de que les había investido el poder constituyente, denostando las reiteradas advertencias del TC, desoyendo las resoluciones judiciales y provocando un alzamiento público y tumultuario instigado desde el poder autonómico contra la vigencia de la CE y la integridad territorial de España, buscando la independencia de una parte de la misma, olvidando los cauces constitucionales para conseguir esos objetivos, creando infraestructuras de Estado independiente, cuando además se ha insistido y se insiste, por algunos, en volver a intentarlo comportaría la posibilidad de recuperar actores políticos dispuestos a repetir la aventura de ruptura fuera de los cauces constitucionales.



En definitiva, ni la seguridad jurídica, ni la necesidad de pena, ni la prevención general positiva, ni la retribución, ni la restauración de la vigencia de la norma vulnerada permiten sustentar la concesión del indulto.

Incluso, podríamos añadir un argumento más. El artículo 15 de la Ley de Indulto prohíbe la concesión de indultos que perjudiquen a terceros. En delito que protegen bienes jurídicos de titularidad individual el perjudicado es individual, pero en los delitos que preservan y custodian bienes jurídicos de titularidad colectiva, los perjudicados somos todos. En los delitos estudiados es el orden constitucional y jurídico el afectado como primer valor de la convivencia democrática. La concesión del indulto en este delito representaría una lesión intensa a los valores afectados de convivencia democrática y orden constitucional, perjudicando a todos los españoles, y sobre manera a los que, siendo, al mismo tiempo, catalanes, han creído y creen en la vigencia ordenada y pacífica del modelo político instaurado en 1978 y en la necesidad de observar los cauces constitucionales para su modificación.

Los antecedentes expuestos, a juicio de este Ministerio Público, impiden informar favorablemente un indulto, incluso aunque sea parcial. Esa institución tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales -que no se observan aquí- puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso concreto.



Expediente de Indulto 5/2020  
Causa especial 3/20907/2017  
Secretaría 4ª

Por lo expuesto, se estima que debe informarse desfavorablemente el indulto reclamado por JOSEP RULL ANDREU.

Madrid, a 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Fidel Cadena Serrano

Fdo. Consuelo Madrigal Martínez-Pereda

Fdo. Javier Zaragoza Aguado

Fdo. Jaime Moreno Verdejo



**Expediente de Indulto 4/2020**

**Causa especial 3/20907/2017**

**Secretaría 4ª**

## **A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO**

**EL FISCAL** en el expediente de indulto arriba reseñado, evacuando la audiencia prevista en el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, **DICE:**

### **I. Del examen del expediente se deducen los siguientes antecedentes:**

La solicitud de indulto total en favor de Jordi Turull Negre ha sido efectuada por diversas personas e instituciones. Así: por veintiún personas internas en el Centro penitenciario de Lledoners. También han pedido el indulto total el abogado Francesc de Paula Jufresa Patau y otros particulares como Jordi Miralda Íñigo o Juan Andrés Arnaiz Cabeza. Asimismo la Fundación Catalana de L'Esplai a cuya solicitud se adjunta una relación de 52 adhesiones. Igualmente la Presidenta del Partido Lliga Democrática.

No ha sido solicitado el indulto por el propio Jordi Turull Negre.

Constan en el expediente las liquidaciones de las penas de 12 años de prisión, que extingue el 9-2-2030 y de 12 años de inhabilitación absoluta que extingue el 5-7-2030; la hoja de antecedentes penales en la que figuran los dos delitos, sedición y malversación, objeto de condena en esta causa, único antecedente; y el informe positivo de conducta del Equipo Multidisciplinar de Lledoners. En ese informe se valora un pronóstico favorable a la reinserción social y a la capacidad del interno para adaptarse al marco legal durante el cumplimiento de la pena. Ahora bien, nada se menciona acerca de la asunción del hecho delictivo, el arrepentimiento y el rechazo a la ruptura violenta del orden constitucional.



**II.** La solicitud de indulto es total. Se pide la extinción absoluta e íntegra de toda la pena, de la pena privativa de libertad y también de la pena de inhabilitación absoluta.

La petición se fundamenta en que concurren razones de justicia, porque el delito de sedición es vetusto, rancio y desfasado; de equidad, por la inflexibilidad de la sentencia y de conveniencia social o utilidad pública.

**III.** A juicio del Ministerio Fiscal las circunstancias que concurren en el caso no aconsejan la concesión del indulto solicitado, en ninguna de las modalidades interesadas, por lo que el informe que se emite va a ser totalmente desfavorable.

Las razones que impiden la aplicación del indulto son, en síntesis, las siguientes

**A)** La ley reguladora de la gracia del indulto exige -en su art. 11- que para la concesión del indulto total concurren razones de justicia, equidad o utilidad pública, principios informadores que tienen una estrecha vinculación con el restablecimiento de la legalidad y con el cumplimiento de los fines que persiguen las penas: la reeducación y reinserción social de los condenados (art. 25.2 CE).

De esta manera el mecanismo del indulto pretende atemperar el rigor de las penas impuestas en aquellos excepcionales casos en que la estricta aplicación de la ley conduce a una respuesta punitiva absolutamente desmedida y desproporcionada, generalmente como consecuencia del transcurso de elevados períodos de tiempo entre la comisión del delito y la ejecución de la pena (siempre que no sean imputables al penado), situación que evidentemente no se ha producido en el presente caso; o en aquellos supuestos en los que, en atención a las concretas circunstancias del penado, el fin resocializador o rehabilitador ya no resulta estrictamente necesario; en cualquier caso parece obvio que una de las condiciones mínimamente exigibles para su otorgamiento es la constatación de una aceptación manifiesta de la responsabilidad por el delito cometido y el decidido propósito de no reincidir como muestras de acatamiento de la legalidad conculcada.





Ninguna de estas circunstancias se ha acreditado en el presente caso.

a) La supuesta falta de proporcionalidad de las penas impuestas carece de fundamento jurídico sólido. Los hechos objeto de enjuiciamiento fueron de una enorme gravedad. Bastaría para rechazar tal alegación con reparar en que la ilícita conducta del condenado no afectó solamente al orden público, sino que también intentó quebrar el orden constitucional.

La concurrencia de todas estas circunstancias acredita inevitablemente la enorme gravedad de los hechos y el elevado desvalor antijurídico de las acciones ejecutadas por el solicitante (antijuridicidad material), unos parámetros que -unidos a la condición de autoridad que ostentaba- justifican sobradamente la imposición y el cumplimiento de la pena finalmente acordada en la sentencia.

El argumento de la desproporcionalidad de la pena impuesta se debilita más aún al considerar que la condena lo ha sido también por el delito de malversación de caudales públicos en su modalidad más agravada. La malversación de caudales públicos en cuantía superior a 250.000 euros -art. 432.3, pfo. último CP- lleva aparejada una pena de prisión con un mínimo de 6 años y un máximo de 12 años, y una pena de inhabilitación absoluta mínima de 15 años.

b) La ejecución de lo juzgado y el cumplimiento de las penas son principios constitucionales básicos para el mantenimiento de la convivencia y de la paz social (arts. 25 y 117 CE). Ejecutar lo juzgado implica obligadamente el cumplimiento de la pena a los fines de reeducación y de reinserción social que se establecen por mandato constitucional (art. 25.2 de la Carta Magna); es decir, la imposición de la pena pretende reeducar al individuo para que respete y cumpla la legalidad como pauta de convivencia, y para que no vuelva a cometer hechos delictivos en detrimento de los derechos de los demás, y de los valores que rigen en una sociedad democrática.

Excepcionalmente, puede ocurrir que el cumplimiento de la pena sea contraproducente, cuando se trate de condenados que, por sus circunstancias personales, familiares, laborales y sociales, no requieren medidas de reeducación o de resocialización, pero no es éste el caso que nos ocupa. Pues bien, el condenado no ha



dado muestras en ningún momento -ni antes del proceso, ni durante su tramitación, ni después de la sentencia- de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico-constitucional. Sin embargo, sí ha tenido comportamientos claramente indicativos de rechazo a la actuación jurisdiccional y de su voluntad de repetir la ejecución de los hechos si se dan las condiciones necesarias para ello (tanto en el momento final del juicio como en diferentes declaraciones públicas).

Con estos parámetros como punto de partida, el cumplimiento efectivo de la pena impuesta se torna en una necesidad ineludible que no puede ni debe admitir atajos para burlar el pronunciamiento judicial, no solo en cuanto a la pena de prisión, sino muy singularmente respecto a la pena de inhabilitación absoluta, pues es la única no sujeta al control de la Administración penitenciaria encargada de la vigilancia y cumplimiento de la pena de prisión impuesta al penado.

**B)** El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey “Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que *no podrá autorizar indultos generales*”.

La improcedencia de la solicitud, en la medida en que no ha sido formulada por los propios penados -algunos de los cuales han afirmado públicamente que no solicitarían un indulto al no reconocer responsabilidad alguna en tales hechos-, sino por terceros y en relación a todos los condenados en esta causa sin individualización ni excepción alguna, se evidencia a la luz del art. 62.i) citado.

La solicitud de indulto no se refiere en realidad a circunstancias personales y de excepción concurrentes en los penados sino a una discrepancia con el sentido o tenor condenatorio de la sentencia emanada de esa Excma. Sala.

No es el indulto un medio, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en el beneficiado por la medida, para alterar a modo de tercera instancia el sentido o signo de una resolución judicial.

No se trata de una medida que pueda concederse en general, por la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la mera conveniencia de una situación política global.

El indulto, solicitado para todos los que han sido condenados en esta causa,



se basa en la creencia equivocada de haber sido condenados por perseguir un objetivo que la propia CE alentaba. No es así, fueron condenados por delitos de sedición y malversación de caudales públicos por haber utilizado el poder autonómico para crear infraestructuras de Estado y promover un alzamiento violento con el propósito de destruir la integridad de España y derogar la CE. Desde esa perspectiva, el indulto con un marcado efecto general, descansa en la idea equivocada de una actuación amparada por la legalidad. Frente a ella la sentencia ha proclamado el concierto de los acusados en conseguir los propósitos de proclamar la independencia y romper la unidad de España, a través de vías en las que la actuación de los ciudadanos fue preordenada y promovida ex ante por los acusados como imprescindiblemente funcional para crear el riesgo en la inaplicación de leyes e incumplimiento de decisiones legítimas de órganos jurisdiccionales, riesgo luego realizado materialmente con tal comportamiento de los ciudadanos movilizados.

La STS de 20 de noviembre de 2013, Sala III, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62 , declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno ( artículo 102.3 CE ), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular ( artículo 87.3 CE ); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general ( artículo 62.i CE ) como la amnistía. **En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a proveer situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general. La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la particularización de la concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar el ámbito del informe del Tribunal sentenciador, que termina diciendo: "y cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la***



*gracia". En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que, además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución " (Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)".*

En la STS de 20 de febrero de 2013, Sala III, se ha señalado, en esta línea de excepcionalidad del indulto, que *"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular"* .

En este sentido, conviene precisar que el indulto no es un instrumento, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en el beneficiario, que esté diseñado para alterar a modo de última instancia judicial el sentido o signo de una resolución judicial. No se trata de una medida prevista para satisfacer intereses políticos coyunturales, y que de manera arbitraria pueda concederse con carácter general ante la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la pura conveniencia de una situación política global. La exclusión de la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos, principio reconocido por el art. 9 de la CE, también rige para la aplicación de un mecanismo como éste, a pesar de configurarse como un derecho de gracia, y a pesar de la discrecionalidad con la que el Gobierno puede proceder a su concesión. Pero el carácter discrecional de la decisión no legitima la arbitrariedad ni la desviación de poder, ni el alejamiento de la legalidad, lo que ha permitido que los actos de concesión del Gobierno en esta materia estén sometidos igualmente al control de la jurisdicción contencioso-administrativa.

C) Otro argumento obstativo viene representado por el sentido del



mandato que se contiene en el artículo 102 CE.

Dicho precepto señala:

“1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.

3. *La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo”.*

El precepto suscita dos cuestiones referidas a los ámbitos subjetivo y objetivo de aplicación.

Es cierto, en el primero de los ámbitos, que la referencia al “Presidente y demás miembros del Gobierno” ha de entenderse que lo es al Gobierno de España, sin que quepa una interpretación que, más allá de la literalidad, expresamente incluya también a los miembros del Gobierno de una Comunidad Autónoma.

Ahora bien, si en la letra de la ley no se contiene una prohibición legal de concesión de indulto a consejeros autonómicos, si cabe afirmar que el espíritu de la norma ha de alcanzar aquellas conductas –como es el caso- que han sido realizadas por todo el Gobierno autonómico, desde el Presidente a todos sus consejeros, en actuación que no solamente se ciñe a cuestiones autonómicas sino que implican un deliberado ataque al núcleo esencial de todo el Estado, representado por su Constitución, la soberanía de todo el pueblo, la unidad territorial y el respeto y cumplimiento de la norma.

Si se atiende al alto grado de competencias que como Gobierno autonómico tenían conferidas, al ejercicio contrario a la ley de las mismas y a la implicación de todo el Gobierno, se comprende que la distinción a efectos del art. 102.3 entre Gobierno de España o de una Comunidad autónoma ha de ceñirse a considerar que el delito de haber sido cometido por un Gobierno central no podría ser indultado y que el cometido por el Gobierno autonómico, aunque si pudiera en teoría serlo, se contiene en la norma un criterio interpretativo manifiestamente contrario a su concesión que ha de inspirar el examen y valoración por el Ministerio Público al emitir este informe.



El fundamento de la exclusión es la propia naturaleza de los delitos cometidos y dicho fundamento concurre, en mayor o menor medida, en ambos casos.

Si, de otro modo, dicho fundamento quisiera verse en el hecho de que lo que se pretende con la exclusión de la gracia al Gobierno es evitar que el mismo pueda “autoperdonarse”, la ausencia de coincidencia entre el sujeto que delinque y el que otorga el indulto no puede erigirse en argumento suficiente para eludir la prohibición constitucional, pues lo que se trata de evitar es que la concesión del mismo pueda operar, lejos de los parámetros de justicia, con criterios estrictamente políticos.

En cuanto al ámbito objetivo del art. 102 CE, es cierto que la referencia al delito de traición o a cualquier delito contra la seguridad del Estado, que emplea el art. 102, no tiene fácil traslación a alguno de los epígrafes de los Títulos del CP vigente de 1995, tras sus sucesivas reformas.

Ahora bien, la referencia debe ser examinada en relación a la legislación penal vigente al tiempo de redactarse dicho precepto, y en este sentido la referencia del art. 102.2 CE se ajusta a la sistemática y terminología del CP de 1973 -como también lo hace el art. 3 de la ley del indulto, en la redacción vigente dada por la ley 1/1988-. Por ello, el delito de sedición (y la malversación en concurso con aquél) entra de lleno en el Título II del CP de 1973 que llevaba por rúbrica la de “Delitos contra la seguridad interior del Estado” y que incluía el delito de sedición como rúbrica de uno de los Capítulos de dicho Título.

Es decir, en la expresión del art. 102 CE “cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones” encajan materialmente los hechos y los delitos de sedición en concurso con malversación que han sido objeto de condena.

Además, conviene recordar que no se trata de una sedición puntual, localizada en un ámbito o con fines estrechos o particulares (para impedir un desahucio o el cumplimiento de una resolución municipal, supuestos éstos de los que es fácil encontrar ejemplos en nuestra jurisprudencia) sino que, como se desprende de la sentencia de esa Excm. Sala, se trata de hechos que presentan una mayor gravedad y relevancia penal.

En ese sentido, el auto de esa Excm. Sala de 29 de enero de 2020, que desestimó los incidentes de nulidad formulados contra la sentencia, deja claro que se trata de “acciones cometidas -como en el caso aquí juzgado- «para» impedir transitoria o



definitivamente la aplicación general del ordenamiento constitucional y lograr la sustitución de éste por una normativa adoptada por un Parlamento incompetente, con añadido desprecio de una gran parte de la Cámara legislativa. De ahí se deriva su gravedad punitiva, cuando se pone en relación con aquellas conductas encaminadas a promover la «inobservancia de las leyes». Y sigue más adelante diciendo: “Se actuaba fuera de la ley, con el amparo de un desleal Gobierno autonómico que desarrollaba normativas antidemocráticas y conculcaba la distribución de competencias estatales y autonómicas. Se incurría de este modo en una flagrante usurpación de la soberanía nacional, con la última finalidad de transitar hacia la independencia y con el inmediato objetivo de presionar a las autoridades estatales, valiéndose así de una vía coactiva para lograr concesiones que facilitaran el tránsito hacia aquella lejana meta”. Y lo remarca al decir: “Se rebasaron los límites de una mera interpretación formal del concepto de orden público, para incidir en el núcleo esencial de ese bien jurídico desde una perspectiva genuinamente constitucional (...) por la vía coactiva se procuró la realización del referéndum como desautorizado instrumento jurídico que obligaba, de forma automática, a la consecutiva proclamación de la república catalana”.

Por ello, aun cuando pueda estimarse que el art. 102.3 CE no constituye una taxativa prohibición para conceder el indulto, en tanto que solo alcanza a los miembros del Gobierno central y no a los de un Gobierno autonómico, sin embargo, la filosofía o espíritu de la ley que en el mismo se contiene, contraria a permitir la concesión de indultos a quien comete delitos contra la seguridad nacional en el ejercicio de sus funciones, ha de decidir el sentido desfavorable del informe para la solicitud de indulto de todo el Gobierno autonómico.

Estas consideraciones pudiera pensarse que no alcanzan ni a Carmen Forcadell, ni a Jordi Sánchez y Jordi Cuixart, en tanto no eran miembros del Gobierno de la comunidad autónoma; ahora bien, el acuerdo a tres bandas entre el poder legislativo, a través de la Presidenta del Parlament, las asociaciones ANC y OC, que aquellos dirigían, con el Ejecutivo autonómico, para el despliegue de los hechos delictivos en la creación de un ámbito normativo ad hoc, abierta y obstinadamente inconstitucional, y el uso de la agitación violenta en la calle para doblegar así el empleo de los medios coactivos dispuestos por las autoridades judiciales para tratar de cumplir la norma, suponen una



participación tan directa en las labores concertadas de gobierno de aquella situación que igualmente determinará el sentido desfavorable del informe de indulto para ellos.

Muestra de ese acuerdo a tres bandas es la referencia del Auto antes citado cuando señala: “La efectividad de la convocatoria de la población, y correlativo incremento de la gravedad del plan de los acusados, se garantizaba por parte de las asociaciones civiles OC y ANC a cuyos llamamientos acudían decenas o centenares de miles de personas, según la ocasión. Y por la sintonía concordada con el Parlament y el propio Govern que, con absoluta deslealtad democrática, abandonó la tutela del orden público y contravino la legalidad constitucional”.

En consecuencia, la solicitud de indulto para todos los acusados de modo general, no se ajusta al espíritu que anida en los arts. 62.i) y 102.3 CE que previenen expresamente contra decisiones a favor de indultos de esa naturaleza, tal vez propias de épocas ya superadas, y no acordes con los mecanismos de defensa de los valores constitucionales encarnados en las ideas de justicia, igualdad y responsabilidad de los gobernantes y dirigentes públicos.

**D)** Un elemento más, aunque ciertamente tangencial, a tomar en consideración para el sentido desfavorable del informe se halla en el art. 206 del Reglamento Penitenciario.

En el mismo se regula el indulto particular como beneficio penitenciario, al señalar:

“1. La Junta de Tratamiento, previa propuesta del Equipo Técnico, podrá solicitar del Juez de Vigilancia Penitenciaria la tramitación de un indulto particular, en la cuantía que aconsejen las circunstancias, para los penados en los que concurran, de modo continuado durante un tiempo mínimo de dos años y en un grado que se pueda calificar de extraordinario, todas y cada una de las siguientes circunstancias:

- a. Buena conducta.
- b. Desempeño de una actividad laboral normal, bien en el Establecimiento o en el exterior, que se pueda considerar útil para su preparación para la vida en libertad.
- c. Participación en las actividades de reeducación y reinserción social.

2. La tramitación del indulto a que se refiere el párrafo anterior se regulará





por lo dispuesto en la vigente legislación sobre el ejercicio del derecho de gracia y en las disposiciones que la complementen o modifiquen”.

Pues bien, un indulto como beneficio penitenciario no podría ser concedido en la extensión solicitada ni siquiera en la modalidad de indulto parcial. Los requisitos que contempla el Reglamento han ser observados durante 2 años (con inclusión del periodo de preventivo) y, además, desde entonces, dicha gracia permitiría, acorde con su naturaleza de beneficio penitenciario –art. 203 RP- orientado a la reinserción, como incentivo para la evolución positiva de los penados, que –como se señala en la Instrucción 17/07 de IIPP- la propuesta de indulto alcance un máximo de 3 meses por año de cumplimiento en el que se hayan acreditado tales circunstancias. Entre ellas debe destacarse que:

1-El período mínimo de dos años durante el que de modo continuado y en grado extraordinario deben concurrir las circunstancias no tiene por qué referirse de forma necesaria a la situación de penado, de conformidad con el modelo individualizado de intervención para preventivos establecidos en 20.1 RP. Sí que se exige que esté penado en el momento de proposición del indulto, con independencia del grado; y

2-Se considera que el penado ha participado en actividades de reeducación y reinserción en grado extraordinario cuando la evaluación global de actividades prioritarias ha sido excelente, al menos 1 año, y nunca inferior a destacada, según los criterios de la Instrucción 12/06.

Por ello, penitenciariamente a lo sumo cabría un indulto de 3 meses por cada año en el que se hubieran acreditado esas especiales circunstancias, concurrentes de forma destacada.

E) Examinemos ahora el indulto desde el punto de vista de los fines de la pena.

La prevención general positiva, la retribución y la seguridad jurídica ofrecen renovadas ópticas de contemplación del instituto. En efecto, el indulto es una causa de extinción de la pena, no del delito y solo puede entrar en juego cuando haya desaparecido la “necesidad de pena” por razones de utilidad, equidad y justicia. La utilidad debe ser pública.

La concesión del indulto, singularmente en las condenas por delitos



cometidos en el ámbito de la actuación política, como ocurre en nuestro caso donde nos enfrentamos a la condena por un delito de sedición promovido desde el gobierno de la Generalitat contra el esquema de convivencia constitucional, ejercitando la coacción para lograr sus fines de ruptura política y sometiendo a los Mossos de Escuadra, controlados desde el poder político, a elementos inoperativos que no pudieran evitarlo, afectaría de manera sensible a lo que se ha dado en llamar “restauración de la vigencia de la norma conculcada”, en cuanto que toda indulgencia arbitraria o interesada irrumpiría de forma abrupta en la estabilización del orden jurídico quebrantado que es lo que se pretende con la imposición de la pena. Quedaría desmantelada la vigencia de la norma que impide la imposición coactiva, violenta y multitudinaria de un nuevo orden constitucional y se provocaría un daño irreversible a los valores de convivencia democrática y seguridad jurídica.

La prevención general positiva no busca producir efectos disuasorios a través de la intimidación, sino que pretende mediatamente, a través de la pena impuesta, estabilizar la conciencia jurídica colectiva y restablecer el equilibrio psicosocial, ético y jurídico alterado por el delito. Welzel y Cerezo Mir defienden, en este sentido, la función de ejemplaridad de la pena como consecuencia de su función esencial de reafirmación del ordenamiento jurídico mediante la imposición de un castigo proporcionado a la gravedad del injusto y de la culpabilidad. De la misma opinión es Jakobs, para quien en la teoría de la prevención general positiva ocupa un lugar central la educación en la *fidelidad al Derecho* de la población. Otras teorías que ven a la prevención general positiva como un *complemento* de la culpabilidad en la imputación subjetiva, grupo en el que incluye a Roxin, Schüneman y Hassemer. Todas esas funciones quedarían arrasadas con el indulto.

En nuestro caso, después del intento de ruptura abrupta del orden constitucional para implementar una lesión de la convivencia democrática, la pena impuesta con rigor dosimétrico por el TS cumple la elevada función de recuperar en el imaginario colectivo la vigencia de la norma vulnerada estabilizando en la conciencia ciudadana su memoria y renovando los valores devastados por la realización del delito. Sabemos que la pena es un mal que por contrarrestar otro mal que representa el delito adquiere en la dialéctica hegeliana la consideración de bien. La intensa erosión de los valores democracia, legalidad y convivencia ordenada, así como la creación de



infraestructuras de Estado que consagraban la ruptura con el orden establecido y el statu quo constitucional con el consiguiente daño a la conciencia colectiva, exigen cumplir la pena para restablecer el equilibrio social alterado por ese abierto desafío a las instituciones del Estado y al orden constitucional. Extinguir total o parcialmente las penas que merecieron la gravedad de los delitos cometidos comportaría tanto como banalizar una puesta en escena que afectó a la democracia representada por la CE, a los cauces democráticos de expresión colectiva y a la unidad del Estado.

El propio TC interpretando el art. 25.2 de la CE, ha tenido ocasión de recordar que la pena es un castigo impuesto conforme al principio de culpabilidad y con una indudable incidencia sobre la prevención general. Véanse en ese sentido, STC 163/2002, de 16 de septiembre, FJ 4; en sentido similar, SSTTCC 25/2000, de 31 de enero, FFJJ 3 y 7; 8/2001, de 15 de enero, FFJJ 2 y 3; 110/2003, de 16 de junio, FJ 4; 248/2004, de 20 de diciembre, FJ 4; 160/2012, de 20 de septiembre, FJ 3, a).

Pero no solo sufriría el fin de la prevención general positiva, sino también el fin de retribución. La pena se impone porque se ha cometido un delito que por su gravedad intrínseca el legislador sanciona con una pena determinada. En nuestro caso, la pena impuesta por el delito de sedición del artículo 545 CP es extraordinariamente elevada y dar por extinguida esa responsabilidad penal cuando apenas se ha cumplido una cuarta parte de la condena impuesta representa tanto como privar a la pena de su cometido retributivo. No se olvide que las penas fueron ajustadas por el TS a la gravedad inherente a un comportamiento que, inspirado y gestado desde un poder autonómico del Estado, ponía en jaque la integridad nacional y el orden constitucional. La proporcionalidad de las penas venía avalada por la actuación del poder judicial del Estado y por la aplicación del derecho penal. El derecho penal es una rama del Ordenamiento Jurídico que requiere rigor no solo en lo relativo a la taxatividad exigida a sus normas, sino también en lo que respecta a la constitucional encomienda de motivación de sus resoluciones. En concreto, el art. 120.2 de la CE establece que «las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública». Una declaración que se encuentra especialmente desarrollada, en lo que se refiere a la individualización de las mismas en el art. 72 del Código Penal, al disponer que: «Los jueces o tribunales, en la aplicación de la pena, con arreglo a las normas contenidas en este capítulo, razonarán en la sentencia el grado y extensión concreta



de la impuesta». Desde esas premisas, nada estuvo sujeto al azar en la decisión del TS, sino que fue consecuencia del compromiso de justicia que emana siempre del más Alto Tribunal en el ámbito penal cuando dicta sus sentencias penales. Cuando el deber reforzado de justicia y motivación mueve el espíritu de las resoluciones judiciales y sobre todo cuando su elaboración y competencia se otorga por la CE y las leyes ordinarias al Tribunal Supremo, el espacio del indulto se minimiza. En este sentido, el FJ Segundo del ATS de 9 de octubre de 2012, califica al indulto como *«herencia del absolutismo, al fin y al cabo, de no fácil encaje, en principio, en un ordenamiento constitucional como el español vigente, presidido por el imperativo de sujeción al derecho de todos los poderes, tanto en el orden procedimental como sustancial de sus actos; y, en consecuencia, por el deber de dar pública cuenta del porqué de ellos. Un deber especialmente reforzado en su intensidad, cuando se trata de resoluciones jurisdiccionales, más aún si de sentencias de condena; que, paradójicamente, pueden luego, como en el caso, hacerse vanas sin que conste ninguna razón estimable, en el ejercicio de una discrecionalidad política, más bien arbitrio, no vinculada e incontrolable»*.

De la lectura de las solicitudes de indulto se advierten dos cosas. La primera es que el condenado nunca ha reconocido el delito ni se ha arrepentido de su comisión. Ni siquiera se ha expresado un compromiso de no volver a intentar la lesión del mismo bien jurídico. Es más, el condenado no ha pedido el indulto de la pena. Lo piden otros por él, y por razones generales. Se mantiene al margen de esa petición sin aceptar el delito, la lesión del bien jurídico o la magnitud del desafío violento al marco constitucional que abruptamente diseñaron hollar. No existe, por tanto, resocialización. El tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 LOGP no es otra cosa que el conjunto de actividades dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados. Y una y otra finalidad no pueden ser ajenas al delito por el que alguien ha sido condenado. Como recuerda la STS 156/2001, de 9 de febrero *“la resocialización implica, ante todo, autorresponsabilidad y capacidad para ejercitar la libertad **dentro del marco diseñado por las leyes**. Con otras palabras: sólo será factible lograr la reinserción social si el condenado adquiere capacidad de convivir en una sociedad con todos sus deberes jurídicos.”*. Los penados que no han renunciado a la destrucción violenta de la vigencia de la CE, no están resocializados, pues la resocialización comporta desconexión con el delito



y con sus elementos constitutivos.

De la mano de esa reflexión llegamos a la segunda: la necesidad de pena subsiste. No concurren razones de equidad, justicia o utilidad pública, que conviertan en innecesaria la pena. No se ha asumido, interiorizado o aceptado el delito cometido ni la lesión del bien jurídico, extraordinaria e intensa, dada la ruptura del orden constitucional desde un poder autonómico del Estado. Por eso, la concesión del indulto solo podría ser calificada de arbitraria.

El Sr. Turull ni ninguno de los acusados en este procedimiento, ha sido condenado por perseguir la independencia de Cataluña. Las ideas de reforma, incluso ruptura, del sistema constitucional no son, desde luego, delictivas. Su legitimidad es incuestionable, está fuera de cualquier duda. El pacto de convivencia proclamado por el poder constituyente no persigue al discrepante. Ampara y protege su ideología, aunque ésta atente a los pilares del sistema.

Ningún sentido tendría, por otra parte, el indulto total. Recordemos que al regular el indulto total el art. 11 de la LI establece que *«el indulto total se otorgará a los penados tan solo en el caso de existir a su favor razones de justicia, equidad o utilidad pública, a juicio del Tribunal sentenciador»*. La misma suerte de disuasión ha de referirse al indulto parcial, que alejaría de la finalidad de restauración de vigencia de las normas vulneradas, su hipotética concesión desaconsejada desde criterios de justicia, equidad o conveniencia pública.

F) En cuanto a las penas de inhabilitación para cargos públicos no se considerarán incluidas en el indulto, si no se hubiese hecho mención especial de ellas en el indulto. Esa es la previsión de la vigente Ley de Indulto. Incluirlas supondría olvidar que los delitos especiales por los que han sido condenados exigen una condición de autoridad, sometida a la legalidad, que han traicionado con sus actuaciones. Con los delitos de sedición y malversación de caudales públicos incumplieron los deberes específicos de preservación del orden constitucional y administración leal del patrimonio público desviado a sus fines independentistas. La inhabilitación absoluta es una pena grave, tomando en consideración su naturaleza y duración, según establece el artículo 33.2.c) del Código Penal. Es una pena privativa de derechos (artículo 39.a) del Código Penal). La



pena de inhabilitación absoluta tiene una duración de 6 a 20 años (artículo 40.1 del Código Penal).

En coherencia con su intrínseca gravedad, la pena de inhabilitación absoluta, produce la privación definitiva de todos los honores, empleos y cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos. Produce, además la incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos o empleos públicos, y la de ser elegido para cargo público, durante el tiempo de la condena, según establece el artículo 41 del Código Penal.

La circunstancia de haber cometido el delito de sedición que buscaba la ruptura del orden constitucional desde la coacción y aprovechando la condición de ser consejeros del Gobierno autonómico de Cataluña, actuando amparados en ese poder constitucional y representativo para enfrentarse a la CE que legitimaba su autoridad, convertiría en incomprensible la extensión del indulto a los empleos y cargos públicos que les permitieran, como sin recato han afirmado, volver a repetir los mismos hechos. La ruptura desde esa posición de poder de las reglas del juicio democrático exige el cumplimiento íntegro de las penas de inhabilitación.

El indulto de la pena de inhabilitación absoluta después de haber cometido el delito de sedición desde la posición de autoridad, aprovechando la celebración ilegal de un referéndum ilegal, traicionando el ropaje democrático de que les había investido el poder constituyente, denostando las reiteradas advertencias del TC, desoyendo las resoluciones judiciales y provocando un alzamiento violento instigado desde el poder autonómico contra la vigencia de la CE y la integridad territorial de España, buscando la independencia de una parte de la misma, olvidando los cauces constitucionales para conseguir esos objetivos, creando infraestructuras de Estado independiente, cuando además se ha insistido y se insiste en volver a intentarlo comportaría la posibilidad de recuperar actores políticos dispuestos a repetir la aventura de ruptura fuera de los cauces constitucionales.

En definitiva, ni la seguridad jurídica, ni la necesidad de pena, ni la prevención general positiva, ni la retribución, ni la restauración de la vigencia de la norma vulnerada permiten sustentar la concesión del indulto.



**IV.** En conclusión, los antecedentes y argumentos expuestos, a juicio de este Ministerio Público, impiden informar favorablemente un indulto, incluso aunque sea parcial. Esa institución tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales -que no se observan aquí- puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso concreto.

Por lo expuesto, se estima que debe informarse desfavorablemente el indulto reclamado para JORDI TURULL NEGRE.

Madrid, 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Fidel Cadena Serrano

Fdo. Consuelo Madrigal Martínez-Pereda

Fdo. Javier Zaragoza Aguado

Fdo. Jaime Moreno Verdejo



**Expediente de Indulto 3/2020**

**Causa especial 3/20907/2017**

**Secretaría 4ª**

**A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO**

**EL FISCAL**, en el expediente de indulto arriba reseñado, relativo a CARME FORCADELL I LLUIS, evacuando la audiencia prevista en el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, reguladora de la gracia de indulto, **DICE QUE:**

I. Del examen del expediente se deducen los siguientes **antecedentes:**

1 .- La solicitud de indulto ha sido efectuada en favor de CARME FORCADELL I LLUIS así como de los otros 11 condenados en la STS 459/2019, de 14 de octubre, por veintiun internos del Centro penitenciario de Lledoners en escrito de 12 de febrero de 2020, por la Presidenta del Parlamento de Cataluña, Sra. Dª Nuria de Gisper Catalá en escrito de 24 de agosto de 2020; por la presidenta del Partido político Lliga Democrática en escrito fechado el 11 de septiembre de 2019; por el Letrado Francesc Jufresa Patrau en escrito de 23 de diciembre de 2019; por Sergio Luis Querol Bertrán en escrito de 3 de septiembre de 2020; por Joan Rigol Roig en escrito de 24 de agosto de 2020. En todos los casos se





solicita el indulto total, aunque alguna de las solicitudes, subsidiariamente, plantea el indulto parcial.

2.- Respecto de la participación de Carme Forcadell en el delito de sedición y en los hechos narrados en la sentencia 459/2019, de 14 de octubre, cabe consignar el FJ 1,3 del apartado C):

*«... su participación en los hechos (...) le llevó a asumir un decidido protagonismo en el concierto delictivo ideado por los acusados. Incumplió de forma reiterada y contumaz las resoluciones del Tribunal Constitucional que trataban de preservar el principio de competencia y las bases de la creación normativa. Hizo posible, desde su privilegiada posición de Presidenta del Parlament, la creación de una legalidad paralela carente de validez, que determinó una encadenada sucesión de recursos e impugnaciones del Gobierno del Estado ante el Tribunal Constitucional. Estas impugnaciones que, por imperativo legal implicaban la inmediata suspensión de la norma recurrida, fueron altivamente desatendidas por la acusada, que desoyó, una y otra vez, los requerimientos recibidos del Tribunal Constitucional. En el desarrollo del concierto delictivo del que era partícipe, llegó a entorpecer gravemente el desempeño de la autoridad pública que se residencia en los tribunales de justicia, cuyos mandatos fueron claramente burlados. Tanto los del Tribunal Constitucional, como los de la jurisdicción ordinaria, en concreto los emanados del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña del Juzgado de instrucción núm. 13 de Barcelona. Ante la consigna, “a la defensa de nuestras instituciones”, alentó, organizó y protagonizó actuaciones multitudinarias que entorpecieron la labor judicial y que generaron importantes enfrentamientos entre los ciudadanos y los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. La celebración de referéndum, pese a su expresa prohibición, y la ulterior declaración de una inviable*



*independencia, culminaron un proceso que colmó el tipo penal previsto de la sedición, previsto en los arts. 544 y 545.1 del CP”.*

Como el ATS de 29 de enero 2020, dictado en la misma Causa Especial, la sentencia dictada en la presente causa “... es el incontrovertido punto de partida para el cumplimiento de la pena y, en consecuencia, para el modo de ese cumplimiento, que ha de discurrir por los cauces previstos en la legislación penitenciaria que, por otro lado -y esto es otra obviedad- no pueden ser utilizados en fraude de ley y para mostrar un desacuerdo más o menos encubierto con la condena impuesta”.

3.- En virtud de los hechos mencionados la penada CARME FORCADELL fue condenada como autora del delito de sedición previsto en los arts. 544 y 545 del CP, a las penas de 11 años y 6 meses de prisión y 11 años y 6 meses de inhabilitación absoluta, con la consiguiente privación definitiva de todos los honores, empleos y cargos públicos que tuviera, aunque sean electivos, e incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos, o empleos públicos y la de ser elegido para cargo público durante el tiempo de la condena.

4.- Carme Forcadell i Lluís ha permanecido en situación de prisión provisional por esta causa del 9 de noviembre de 2017 al 10 de noviembre de 2017, ingresando posteriormente en prisión provisional el día 23 de marzo de 2018. Por Auto de esta Exma. Sala de 9 de junio de 2020 se aprobaron las liquidaciones de las penas impuestas de prisión



que concluirá el 9 de septiembre de 2029 y de inhabilitación absoluta que concluirá el 8 de abril de 2031.

5.- Obra en el expediente, el informe emitido por el Centro Penitenciario de Mujeres de Barcelona el 26 de octubre de 2020 que razona un pronóstico favorable a la reinserción social y a la capacidad de la interna para adaptarse al marco legal durante el cumplimiento de la pena, y para asumir las consecuencias de su conducta que focaliza en su propia persona y no en los otros, así como la de gestionar contextos de conflicto resolución de problemas. Se efectúa un pronóstico de evolución favorable de la conducta de la interna respecto al proceso de su reinserción social, habida cuenta de los factores de protección con que cuenta en la actualidad Nada dice este informe sobre si la interna asume el hecho delictivo, si muestra arrepentimiento por el mismo o rechazo de la ruptura violenta o sediciosa del orden constitucional.

En ATS de 4 de diciembre de 2020, al resolver recurso contra concesión del tercer grado a Carmen Forcadell señala que:

*“... esta Sala no creyó necesario imponer, con los argumentos que expusimos en la sentencia dictada, el denominado “período de seguridad” que prevé el precepto. Esa decisión no impide que la duración de la pena sea un elemento a ponderar en el devenir de la ejecución, como tampoco supone un plázet para anticipar, cuando no procede, la aplicación de tercer grado o de las previsiones del art. 100.2 del RP». También resulta pertinente reiterar aquí que en la tarea de acomodar el cumplimiento de las penas impuestas a los fines constitucionales que inspiran la ejecución de las penas privativas de libertad, nuestra sentencia no tiene que ser permanentemente reinterpretada. En los hechos declarados*



*probados y en su fundamentación jurídica se encuentran las claves para explicar la gravedad de los hechos sentenciados y su efecto demoledor para la convivencia democrática. Su detenida lectura descarta cualquier quiebra del principio de proporcionalidad. Pero, sobre todo, pone de manifiesto una idea clave de la que no puede prescindirse. Ni la Sra. Forcadell, ni ninguno de los acusados en este procedimiento ha sido condenado por perseguir la independencia de Cataluña. Las ideas de reforma, incluso ruptura, del sistema constitucional no son, desde luego, delictivas. Su legitimidad es incuestionable, está fuera de cualquier duda. El pacto de convivencia proclamado por el poder constituyente no persigue al discrepante. Ampara y protege su ideología, aunque ésta atente a los pilares del sistema. La Sra. Forcadell tampoco fue condenada por su ideología independentista. Fue declarada autora de un delito de sedición con base en los hechos declarados probados en el juicio histórico de nuestra sentencia.*

En otro de los AATS de esa misma fecha se puede leer:

*“... La reflexión sobre la propia conducta y sobre sus consecuencias, así como el reconocimiento de los hechos y sus efectos son sin duda relevantes para el buen resultado del tratamiento, pero no han de ser su única finalidad. **El tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 de la LGP, no es otra cosa que el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados, y una y otra finalidad no pueden ser ajenas al delito por el que fueron condenados e, insistimos, debe ir más allá de la toma de conciencia sobre los propios actos y sus consecuencias o del fomento del juicio crítico.***

*Es una obviedad, por otro lado, que ni en este ni en ningún otro caso, lo expuesto implica que el citado tratamiento haya de estar dirigido a modificar el pensamiento político del interno, por la razón, igualmente obvia, de que dicho*



***pensamiento será siempre ajeno a la actividad delictiva cometida. Nadie cumple condena en un Centro Penitenciario por sus ideas políticas”.***

II.- Las diferentes peticiones de indulto total presentadas se fundamentan menos en las circunstancias personales de Carme Forcadell que en la concurrencia de razones de justicia, por la supuesta obsolescencia del delito de sedición; de equidad, por la inflexibilidad de la sentencia y por la necesidad de restaurar la conveniencia social y de superar lo que eufemísticamente se denomina un conflicto político.

III.- No concurren en este caso razones de justicia, equidad o utilidad pública y son, por el contrario, muchos los factores que desaconsejan un indulto, por lo que el presente informe es totalmente desfavorable a su concesión, siquiera fuera parcial, porque en todo caso, resulta imposible obviar la gravedad de los hechos atribuidos a Carme Forcadell i LLuis y la proporcionalidad de las penas que por los mismos se le han impuesto.

Y ello por las siguientes **consideraciones jurídicas:**

**A.- Inexistencia de razones de justicia, equidad o interés público.**

El art. 11 de la ley reguladora de la gracia del indulto exige para su concesión la concurrencia de razones de justicia, equidad o utilidad pública, principios informadores que guardan una estrecha relación con el restablecimiento de la legalidad quebrada por el delito y con el cumplimiento de los fines que persiguen las penas: la reeducación y la



reinserción social del condenado (art. 25.2 de la CE). Así, la gracia del indulto se dirige a atemperar el rigor de las penas impuestas en aquellos casos excepcionales en los que una estricta aplicación de la ley conduce a un respuesta desmedida o desproporcionada, generalmente como consecuencia del transcurso del tiempo entre la realización de los hechos delictivos y la ejecución de la pena, situación que no se ha producido en este caso; pero también en aquellos otros supuestos en los que, por circunstancias concretas del penado, el fin resocializador o rehabilitador ya no resulta necesario.

**B.- La supuesta obsolescencia del delito de sedición y su regulación en el Derecho comparado.** La invocación de la obsolescencia del delito de sedición parte de considerarlo una figura decimonónica que se introduce en el CP de 1822 para responder a problemas históricos relacionados con la necesidad de preservar el orden público, concepto a la vez material y espiritual que aglutinaría la protección de la forma de gobierno, instituciones de poder y corporaciones públicas. Este argumento encierra un sofisma, pues más allá de su raigambre histórica, entre otras, la STC 59/1990, de 29 de marzo, recuerda que “... el concepto de orden público ha adquirido una nueva dimensión a partir de la vigencia de la CE de 1978”, que obligará a readaptar su interpretación supralegal de acuerdo con los valores de la misma. Para el Tribunal Constitucional no existe pues obsolescencia en el precepto, sino la mera necesidad de reorientar su interpretación de conformidad con los principios que inspiran la CE.



Alguna de las solicitudes de indulto argumenta que el derecho comparado castiga con menor pena que nuestro CP los delitos de sedición. El argumento es incorrecto. Las figuras recogidas en los CP europeos ni responden al *nomen iuris* de sedición ni se corresponden con los elementos típicos del artículo 544 CP que exigen un alzamiento público y tumultuario, por la fuerza o fuera de las vías legales para impedir la aplicación de las leyes o el cumplimiento de las resoluciones administrativas o judiciales. Este comportamiento es designado como rebelión en otras legislaciones al tiempo que lo que en España se tipifica como delito de rebelión en las legislaciones de algunos países como Alemania, Suecia o Finlandia, se denomina delito de alta traición y conlleva aparejadas penas muy graves.

Al margen del *nomen iuris* específico de cada país los hechos por los que ha sido condenada Carmen Forcadell son delictivos en todos los Estados de la Unión Europea y, como tales, pueden ser objeto de reclamación en el plano internacional a los efectos de aplicación de la Decisión Marco 2002/584/JAI de 13 de junio, relativa a la OEDE, en cuanto que lo relevante para su tramitación y concesión no es el *nomen iuris*, sino la consideración del *factum* delictivo como un hecho perseguible penalmente. Por esta razón, el art. 2.4 de la Decisión Marco proclama que, al margen del catálogo de delitos exentos del control de doble tipificación, una vez constatada la doble incriminación de los hechos, el Estado de ejecución "... no deberá tener en cuenta los elementos constitutivos del delito ni la concreta calificación del mismo para resolver sobre la decisión de entrega".



Además de comportamientos homólogos o idénticos a los incluidos en el CP español como sedición, el derecho comparado castiga tipos que se corresponden con delitos autónomos como los desórdenes públicos, la resistencia, el atentado o la asociación ilícita con fines de desobediencia. De ahí que sea imposible o desafortunada la interesada comparación.

En Francia y Bélgica, se castiga la *Rébellion* –equivalente a nuestro delito de atentado– *en reunion*”, mientras que en Italia encuentra expresión típica la “violencia y resistencia a un funcionario” efectuada asimismo por una reunión de personas que se complementa con la infracción denominada *radunata sediciosa*. En Alemania, después de un recorrido sinuoso, se creó en 1970 una singular figura de desórdenes públicos, conectada con el tipo de resistencia, que por la Tercera Ley de Reforma de 1970 se insertó en un segundo número del § 125 BGB. Este precepto ofrecía una nueva redacción, en la que se eliminaba la controvertida punición de los meros participantes sin intervención en actos de violencia o amenaza, que también se consagraba en el delito de *Aufbruch*, y que se mostraba contraria a las exigencias constitucionales. El § 125.2 ha sido recientemente modificado para coordinarlo con la nueva regulación que la 52ª Ley de Reforma del Código Penal de 23 de mayo de 2017 efectúa de las agresiones a funcionarios ejecutores.

Más allá de la inexistencia en el Derecho comparado de figuras asimilables a la sedición del CP español, existe en nuestro derecho el tipo de los artículos 544 y 545 CP, vigentes cuando ocurrieron los hechos y que sancionan con pena de diez a quince años de prisión a las personas constituidas en autoridad que se alzan, pública y tumultuariamente, por





la fuerza y fuera de las vías legales para impedir la aplicación de las Leyes o el cumplimiento de las resoluciones judiciales. Estos preceptos, interpretados conforme a los parámetros constitucionales, cuadran al gravísimo comportamiento imputado y condenado a CARME FORCADELL quien, como Presidenta del Parlamento autonómico, en connivencia con la autoridad máxima de la Comunidad Autónoma de Cataluña, los miembros del Gobierno autonómico y los líderes de las asociaciones civiles, maquinaron y tejieron una trama, que incluía la aprobación de una legislación derogatoria de la previa constitucional y paralela a la misma, de desconexión de Cataluña del Estado Español, la creación de estructuras de Estado, la desobediencia de las resoluciones del Tribunal Constitucional y sus múltiples requerimientos y el alzamiento público y tumultuario por la fuerza y fuera de las vías legales, así como finalmente, el control e inutilización de la eventual intervención de los Mossos de Escuadra con un plan de actuación inane, para llegar a la declaración de independencia, proclamación de la República y derogación de la Constitución, lo que efectivamente aconteció con la aprobación y entrada en vigor de las Leyes 19 y 20 de 2017, llamadas de desconexión. Con el plan conjunto de los penados en esta causa cobró vida la imposición coactiva de un nuevo orden constitucional. Esa subversión del orden constitucional - siquiera fuera provisional - desbordó la lesión del orden público inherente al delito de sedición, incrementando exponencialmente en este caso su desvalor antijurídico. La especial responsabilidad que ostentaba la Sra. Forcadell como Presidenta del Parlament de Cataluña y por ello, máxima responsable de los graves hechos que en su seno tuvieron lugar como plataforma normativa del tránsito, por la vía de los hechos consumados y la violencia necesaria,



desde el régimen autonómico a la pretendida independencia, ilustra elocuentemente la proporcionalidad de las penas que se le han impuesto.

Actuaciones similares son sancionadas mediante figuras afines al delito de rebelión en todos los países del mismo entorno cultural. A modo de ejemplo, en el BGB alemán encontramos:

- **Artículo 81 del BGB. Alta traición contra la Federación**

*Quien intente con violencia o por medio de amenaza con violencia,*

- 1. perjudicar la existencia de la República Federal de Alemania*
- 2. cambiar el orden constitucional que se basa en la Constitución de la República Federal de Alemania, será castigado con pena privativa de la libertad de por vida o con pena privativa de la libertad no inferior a 10 años.*

- **Artículo 82. Alta traición contra un Estado Federal**

*Quien intente, con violencia o por medio de amenaza con violencia,*

- 1. incorporar el territorio de un Estado total o parcialmente a otro Estado de la República Federal de Alemania o separar una parte de un Estado o,*
- 2. cambiar el orden constitucional que se basa en la Constitución de un Estado, será castigado con pena privativa de la libertad de uno hasta 10 años*

- **Artículo 83. Preparación de una operación de alta traición**

*Quien prepara una determinada operación de alta traición contra la Federación, será castigado con pena privativa de la libertad de uno hasta diez años; en casos menos graves esta pena será de tres meses hasta cinco años.*

*Quien prepara una determinada operación de alta traición contra un Estado, será castigado con pena privativa de la libertad de un mes hasta cinco años.*



El derecho europeo contempla tipos penales en los que se acomoda sin dificultad la alteración del orden público a través de alzamientos públicos y tumultuarios ejercitados por la fuerza o fuera de las vías legales desde el Gobierno de una Comunidad, Departamento, Lander o Federación para imponer coactivamente un nuevo orden constitucional.

Las razones de equidad que también se invocan giran en torno a la inflexibilidad de una sentencia que habría aplicado un tipo penal obsoleto. A más de la subsistencia en los países de nuestro entorno de figuras muy próximas a nuestra sedición en las que se sanciona la ruptura de la orden constitucional impuesta coactivamente, debe recordarse que el actual CP español fue redactado íntegramente en 1995 y reformado posteriormente en varias ocasiones, manteniéndose la figura hasta el presente.

**C) La ejecución de lo juzgado y el cumplimiento de las resoluciones judiciales.-** Las sentencias claman por ser ejecutadas. Ejecutar lo juzgado implica no sólo el cumplimiento de la pena sino su sumisión a los fines de reeducación y de reinserción social del delincuente que se establecen por mandato constitucional (art. 25.2 de la CE); es decir, la imposición de la pena, además de una finalidad disuasoria como medio de prevención general, pretende reeducar al individuo para que respete y cumpla la legalidad como pauta de convivencia, y para que no vuelva a cometer hechos delictivos en detrimento de los derechos de los demás, y de los valores que rigen en una sociedad democrática.



Excepcionalmente, puede ocurrir que el cumplimiento de la pena sea contraproducente, cuando se trate de condenados que, por sus circunstancias personales, familiares, laborales y sociales, no requieren medidas de reeducación o de resocialización, pero no es éste el caso que nos ocupa. La realidad es que por correcto que haya sido el comportamiento de Carme Forcadell en el centro penitenciario, no ha dado muestras en ningún momento -ni durante la tramitación del proceso, ni después de la sentencia- de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico-constitucional.

Así las cosas, el cumplimiento efectivo de la pena impuesta se convierte en una necesidad ineludible que no puede ni debe admitir atajos para burlar el pronunciamiento judicial, no solo en cuanto a la pena de prisión, sino muy singularmente respecto a la pena de inhabilitación absoluta, pues es la única no sujeta al control de la Administración penitenciaria encargada de la vigilancia y cumplimiento de la pena de prisión impuesta a la penada.

En cuanto a la pena de prisión, como hemos podido observar, a lo largo de los últimos meses los condenados en este proceso, entre ellos la condenada en cuyo favor se solicita este indulto, han sido beneficiarios de la aplicación de un singular mecanismo de cumplimiento de la pena privativa de libertad, el previsto por el art. 100.2 del Reglamento penitenciario. Un beneficio tan prematuro como injustificado, que más bien parecía un modo de encubrir la concesión del tercer grado penitenciario. Incluso se les ha llegado a conceder, con



criterios manifiestamente erróneos desde una perspectiva estrictamente jurídica, el tercer grado penitenciario. Todo sugiere que la Administración penitenciaria competente ha estado neutralizando en la vía de la ejecución la efectividad del cumplimiento de la pena de prisión impuesta, vaciando de contenido el fallo judicial.

Los Autos del TS de 4 de diciembre de 2020 han revocado y dejado sin efecto tanto el mecanismo del art. 100.2 del Reglamento Penitenciario, aplicado como el tercer grado concedido.

En lo que concierne a la pena de inhabilitación absoluta, su cumplimiento efectivo es todavía más necesario, si tenemos en cuenta que Carme Forcadell realizó los hechos, prevaliéndose de su autoridad y de su posición institucional como responsable pública. El desempeño de la altísima responsabilidad que supone la presidencia del Parlament de Cataluña conlleva unos especiales deberes de respeto y sujeción a la Constitución, a las leyes y a las decisiones y requerimientos del Tribunal Constitucional, cuya aplicación y cumplimiento han de ser garantizados ante la ciudadanía.

Ha sido precisamente el incumplimiento sistemático de la Constitución y de las leyes y la desobediencia a los requerimientos del TC el elemento que, junto con el acuerdo y acción conjunta con el resto de los penados, constituyeron la fuerza motriz del *iter criminal* por el que ha sido condenada Carme Forcadell y, por ende, lo que la inhabilita para volver a ejercer -como previene el art. 41 del CP- cualquier función o cargo público durante el tiempo de su condena.



Porque el abuso de las funciones públicas fue determinante para el desafío al orden constitucional materializado en la sedición condenada, la inhabilitación absoluta debe cumplirse en toda su integridad so pena de vaciar absolutamente de contenido la sentencia dictada por el Tribunal Supremo.

**D) Las finalidades de la pena y su proporcionalidad.** Analizando la cuestión con el horizonte de la prevención general positiva, la retribución y la seguridad jurídica, el indulto es causa de extinción de la pena, no del delito y solo podría entrar en juego cuando hubiera desaparecido la “necesidad de pena” por razones de utilidad, equidad y justicia, entendiendo por utilidad sólo la utilidad pública, un concepto no asimilable a los de oportunidad política o ventaja partidista.

En relación con la condena impuesta a Carme Forcadell por sedición cometida en el ámbito de la actuación política y parlamentaria, promovida desde el gobierno de la Generalitat contra el esquema de convivencia constitucional, con recurso a la coacción para lograr sus fines de ruptura política y reducción del cuerpo de Mossos de Escuadra, desde el poder político a elemento inoperativo e inoperante que se abstuviera de imponer el cumplimiento de la ley y las órdenes judiciales, la concesión de un indulto comprometería seriamente la “restauración de la vigencia de la norma conculcada”, en cuanto que cualquier indulgencia arbitraria, oportunista o políticamente interesada irrumpiría de forma abrupta en la estabilización del orden jurídico quebrantado, que es justamente el objetivo de la imposición de la pena.



La prevención general positiva que articula la pena no persigue el efecto preventivo a través de la intimidación. Persigue de manera mediata, a través de la pena impuesta, estabilizar la conciencia jurídica colectiva y restablecer el equilibrio psicosocial, ético y jurídico alterado por el delito. Welzel y Cerezo Mir defienden, en este sentido, la función de ejemplaridad de la pena como consecuencia de su función esencial de reafirmación del ordenamiento jurídico mediante la imposición de un castigo proporcionado a la gravedad del injusto y de la culpabilidad. En la misma línea, para Jakobs, en la teoría de la prevención general positiva ocupa un lugar central la educación de la población en la *fidelidad al Derecho*. Otras teorías ven a la prevención general positiva una suerte de *complemento* de la culpabilidad en la imputación subjetiva. Se incluyen aquí Roxin, Schüneman y Hassemer.

Tales funciones y objetivos de la pena impuesta a Carme Forcadell quedarían arrasadas con el indulto. Después del intento de ruptura del orden constitucional (parcial y provisionalmente lograda) para implementar una lesión (efectiva) de la convivencia democrática, la pena impuesta por el TS cumple la función de recuperar en el imaginario colectivo la vigencia de la norma vulnerada estabilizando su memoria en la conciencia ciudadana y renovando los valores conculcados con la realización del delito. En la dialéctica hegeliana, el mal (la pena) que contrarresta un mal mayor (el delito) deviene bien. La intensa erosión de los valores de la democracia, la Constitución y la convivencia ordenada, así como la creación de infraestructuras de Estado que consagraban la ruptura con el orden establecido y el *statu quo* constitucional con el



consiguiente daño a la conciencia colectiva, exigen ahora cumplir la pena para restablecer el equilibrio social alterado por ese abierto desafío a las instituciones del Estado y al orden constitucional.

Extinguir total o parcialmente las penas que mereció la gravedad del delito cometido equivaldría a banalizar una grave, por intensa y extensa, sedición que afectó a la democracia representada por la CE, a los cauces democráticos de expresión colectiva y a la unidad del Estado.

El propio TC, interpretando el art. 25.2 de la CE, recuerda que la pena es un castigo impuesto conforme al principio de culpabilidad y con una indudable incidencia sobre la prevención general. En ese sentido, singularmente la STC 163/2002, de 16 de septiembre, FJ 4; pero también las SSTCC 25/2000, de 31 de enero, FFJJ 3 y 7; 8/2001, de 15 de enero, FFJJ 2 y 3; 110/2003, de 16 de junio, FJ 4; 248/2004, de 20 de diciembre, FJ 4; 160/2012, de 20 de septiembre, FJ 3, a).

Además del fin de la prevención general positiva, la concesión del solicitado indulto laminaría el fin de la retribución, inherente a la pena. La pena a la sra. Forcadell por el delito de sedición del artículo 545 CP es extraordinariamente elevada y darla por extinguida cuando apenas se ha cumplido una cuarta parte de la misma supondría privarla del cometido retributivo común a todas las penas. No se olvide que las penas fueron ajustadas por el TS a la gravedad inherente a un comportamiento que, inspirado y gestado desde un poder autonómico del Estado, ponía en jaque la integridad nacional y el orden constitucional.





La proporcionalidad de las penas impuestas a Carme Forcadell viene avalada por la actuación del poder judicial del Estado y por la aplicación del Derecho penal, una rama del ordenamiento jurídico que requiere rigor no solo en lo relativo a la taxatividad exigida a sus normas, sino también en lo que respecta a la encomienda de motivación de sus resoluciones. En concreto, el art. 120.2 de la CE establece que “las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública”. Esta declaración se encuentra especialmente desarrollada, en lo que se refiere a la individualización de las penas en el art. 72 del Código Penal, al disponer que: “Los jueces o tribunales, en la aplicación de la pena, con arreglo a las normas contenidas en este capítulo, razonarán en la sentencia el grado y extensión concreta de la impuesta”.

Desde esas premisas, la STS 459/2019 de 14 de octubre fue consecuencia del compromiso de justicia que emana del más Alto Tribunal en el ámbito penal cuando dicta sus sentencias penales. El recorrido de la gracia se acorta cuando el deber reforzado de justicia y motivación mueve el espíritu de las resoluciones judiciales y señaladamente, cuando su elaboración y competencia se otorga por la CE y las leyes ordinarias al Tribunal Supremo.

En esta línea, el FJ Segundo del ATS de 9 de octubre de 2012, califica al indulto como *«herencia del absolutismo, al fin y al cabo, de no fácil encaje, en principio, en un ordenamiento constitucional como el español vigente, presidido por el imperativo de sujeción al derecho de todos los poderes, tanto en el orden procedimental como sustancial de sus actos; y, en consecuencia, por el deber de dar pública cuenta del porqué*



*de ellos. Un deber especialmente reforzado en su intensidad, cuando se trata de resoluciones jurisdiccionales, más aún si de sentencias de condena; que, paradójicamente, pueden luego, como en el caso, hacerse vanas sin que conste ninguna razón estimable, en el ejercicio de una discrecionalidad política, más bien arbitrio, no vinculada e incontrolable».*

**E) Ausencia de arrepentimiento o rectificación.-** Un presupuesto extraordinariamente decisivo para la concesión del indulto, a tenor de lo que dispone el art. 25 de la ley de 18 de junio de 1870, de reglas para el ejercicio de la gracia de indulto, es la constatación de pruebas o indicios que acrediten el arrepentimiento del penado.

Tal arrepentimiento puede demostrarse mediante diferentes conductas: desde la aceptación incondicional de la responsabilidad y el rechazo hacia el delito cometido, o la renuncia expresa al empleo de vías ilegales para la consecución de sus objetivos políticos, hasta la constatación del decidido propósito de no reincidir, estas y otras muchas conductas constituyen evidentes muestras de acatamiento de la legalidad conculcada.

Pero ninguna de esas conductas se ha constatado en el caso de Carme Forcadell que ni ha aceptado su responsabilidad ni ha exteriorizado su rechazo por el delito cometido, ni siquiera ha reconocido el carácter delictivo de los hechos, ni ha mostrado arrepentimiento alguno. Más bien, al contrario, su conducta, como la del conjunto de los condenados a penas de prisión, con una falta de lealtad democrática sin precedentes, se ha caracterizado por su rechazo a la legalidad



constitucional y por la reiterada y contumaz deslegitimación del Tribunal Constitucional y en vía procesal, de la actuación jurisdiccional, alegando su condición de presos políticos, denunciando que son objeto de persecución por sus ideas políticas y cuestionando la imparcialidad del poder judicial.

Efectivamente, en el presente expediente se observan dos cosas. La primera es que Carme Forcadell nunca ha reconocido el delito ni se ha mostrado arrepentida de su comisión. Es más, siempre ha negado la acción concertada con los condenados miembros del Govern y alegado que, como Presidenta del Parlament de Catalunya le correspondía permitir todos los debates para justificar los hechos que la sentencia finalmente le atribuye. Ni siquiera se ha expresado el compromiso de no volver a intentar la lesión del mismo bien jurídico. Es más, ni siquiera ha pedido personalmente el indulto de la pena.

El mantenimiento de la Sra. Forcadell al margen de la petición de indulto escenifica su no asunción del delito cometido ni de la lesión de los bienes jurídicos dañados y, de forma indirecta, desdibuja la hipótesis de una no expresada voluntad de ejercitar legítimas aspiraciones políticas dentro del marco diseñado por la Constitución. No cabe pues hablar de una resocialización que hiciera innecesaria la pena.

El tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 LOGP no es otra cosa que el conjunto de actividades dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados. Y una y



otra finalidad no pueden ser ajenas al delito por el que alguien ha sido condenado. Como recuerda la STS 156/2001, de 9 de febrero, “*la resocialización implica, ante todo, autorresponsabilidad y capacidad para ejercitar la libertad dentro del marco diseñado por las leyes. Con otras palabras: sólo será factible lograr la reinserción social si el condenado adquiere capacidad de convivir en una sociedad con todos sus deberes jurídicos*”.

No se exige a Carme Forcadell ni a ninguno de los condenados en la STS 459/2019 la renuncia a sus legítimas ideas o aspiraciones políticas, sino el rechazo a la imposición por la violencia o las vías de hecho ajenas a la Constitución y las leyes de la ruptura del orden constitucional y del pacto de convivencia a través de la comisión de delitos, como el que fuera objeto de condena.

Como consecuencia de todo lo anterior y en segundo lugar, el expediente permite constatar la necesidad de una pena que reclama su cumplimiento por quien, en actuación largo tiempo concertada con otros penados, puso su cargo y sus altas responsabilidades al frente del Parlament de Cataluña al servicio de la destrucción del pacto de convivencia materializado en la Constitución española y en los largos años de su vigencia e interpretación por el TC, forzando la creación de una legalidad paralela ajena en su fuente de creación a los cauces definidos por las leyes y los principios democráticos que delimitan la estructura y el funcionamiento del Estado Social y Democrático de Derecho.



El art. 11 de la Ley de Indulto establece que *“el indulto total se otorgará a los penados tan solo en el caso de existir a su favor razones de justicia, equidad o utilidad pública, a juicio del Tribunal sentenciador”*». Si no concurren razones de equidad, justicia o utilidad pública, la misma suerte de disuasión ha de referirse al indulto parcial, que alejaría de la finalidad de restauración de vigencia de las normas vulneradas.

**F) Imposibilidad de autorización de indultos generales.** El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey *“Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales”*.

Este precepto ilustra la improcedencia de la solicitud, en la medida en que no ha sido formulada por la propia afectada -algunos de los penados en la misma causa han anunciado públicamente que no solicitarían un indulto, negando su responsabilidad penal o civil por estos hechos-, sino por terceras personas y en relación a todos ellos sin individualización ni excepción alguna.

Las solicitudes de indulto a favor de Carme Forcadell, comunes para el resto de condenados en la misma sentencia, no se fundan tanto en sus circunstancias personales como en una discrepancia con el sentido o tenor condenatorio de la sentencia emanada de esa Excma. Sala.

En esta tesitura sube a primer plano la naturaleza del indulto que dista de ser un medio, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en el beneficiado por la medida, para alterar, a modo de tercera instancia, el sentido o signo de una resolución judicial.



En definitiva, el indulto no es una gracia que pueda concederse en general, por la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la mera conveniencia de una situación política global.

Muy al contrario, la STS (Sala III) de 20 de noviembre de 2013, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62 , declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno ( artículo 102.3 CE ), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular ( artículo 87.3 CE ); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general ( artículo 62.i CE ) como la amnistía. **En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a proveer situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general. La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la particularización de la concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar el ámbito del informe del Tribunal sentenciador, que termina diciendo: "y cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, c, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la gracia". En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que, además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra***



**que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución " (Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)".**

En la anterior STS, de 20 de febrero de 2013, la Sala III, señaló en la misma línea de excepcionalidad del indulto, que

*"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular" .*

**G)** A lo dicho hasta ahora hay que añadir el serio impedimento que constituye para la concesión del indulto solicitado **lo dispuesto en el art. 102 CE:**

*"1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.*

*2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.*

*3. La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo".*



El precepto suscita dos cuestiones referidas a los ámbitos subjetivo y objetivo de aplicación de la gracia que ahora se pretende.

En el ámbito subjetivo la referencia al “Presidente y demás miembros del Gobierno” se interpreta referida al Gobierno de España, sin que quepa una interpretación, *in malam partem* que, más allá de la literalidad, incluyera también a la Presidenta de un Parlamento autonómico y a los miembros del Gobierno de una Comunidad Autónoma.

Ahora bien, si la letra de la ley no contiene una prohibición legal de concesión de indulto a Presidentes de Asambleas parlamentarias o miembros de los gobiernos de las Comunidades autónomas, sí cabe afirmar que el espíritu de la norma alcanza aquellas conductas –como es el caso- que han sobrepasado el ámbito de intereses autonómico comportando un frontal ataque al núcleo del Estado, representado por su Constitución, a la soberanía de todo el pueblo, la unidad territorial y el respeto y cumplimiento de la norma.

Si se repara en el alto grado de competencias que tenían conferidas tanto la Generalitat como el Parlament de Cataluña y en el ejercicio contrario a la ley que de las mismas se hizo que implicó a todo el Gobierno autonómico y trasmutó una asamblea legislativa autonómica en estatal, se concluirá que la distinción a efectos del art. 102.3 entre Gobierno de España o de una Comunidad autónoma, tal vez no impida frontalmente la posibilidad de indultar los delitos cometidos por los titulares de instituciones autonómicas pero, desde luego, sugiere





vivamente la existencia de pautas constitucionales contrarias que han de orientar la el examen de la cuestión y la decisión que finalmente se adopte.

El fundamento de la exclusión legal del indulto y del paralelo criterio restrictivo a la hora de su concesión al Gobierno del Estado y al De una Comunidad Autónoma, deriva en uno u otro caso de la propia naturaleza de los delitos cometidos y dicho fundamento concurre, en mayor o menor medida, en ambos casos.

Si la exclusión de la gracia al Gobierno persigue evitar que el mismo sujeto que delinque pueda “autoperdonarse”, el fundamento y finalidad de la exclusión subsiste aun cuando desaparezca la coincidencia entre el sujeto que delinquiró (integrantes del Govern y Presidenta del Parlament) y el que otorgara el indulto porque el otorgamiento de la gracias puede operar, lejos de los parámetros de justicia, como moneda de cambio política en el campo del acopio de apoyos parlamentarios.

En cuanto al ámbito objetivo del art. 102 CE, es cierto que la referencia al delito de traición o a cualquier delito contra la seguridad del Estado, que emplea el art. 102, no tiene fácil traslación a alguno de los epígrafes de los Títulos del CP vigente de 1995, tal como han quedado tras sus sucesivas reformas.

En todo caso, la referencia debe ser examinada en relación a la legislación penal vigente al tiempo de redactarse dicho precepto, esto es, en relación con la sistemática y terminología del CP de 1973, a la que



también se ha de referir el art. 3 de la ley del indulto, en la redacción vigente dada por la ley 1/1988. Por ello, el delito de sedición (y la malversación en concurso con aquél) entran de lleno en el Título II del CP de 1973 que llevaba por rúbrica la de “Delitos contra la seguridad interior del Estado” y que incluía el delito de sedición como rúbrica de uno de los Capítulos de dicho Título.

Es decir, en la expresión del art. 102 CE “cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones” encajan materialmente los hechos objeto de la Causa Especial 20907/2017 que se han calificado como delito de sedición (que respecto de algunos penados aparece en concurso con malversación).

También importa enfatizar que no estamos ante una sedición ordinaria, puntual o localizada en un ámbito o con fines estrechos o particulares (para impedir la ejecución de un desahucio o el cumplimiento de una resolución municipal, supuestos más comunes entre los examinados por la jurisprudencia) sino que, como se desprende de la sentencia de esa Excma. Sala, se trata de hechos que revistieron mucha trascendencia social y económica y que, de suyo presentan una mayor gravedad y relevancia penal.

El auto de esa Excma. Sala de 29 de enero de 2020, que desestimó los incidentes de nulidad formulados contra la sentencia, dejó claro que se trata de “acciones cometidas -como en el caso aquí juzgado- «para» impedir transitoria o definitivamente la aplicación general del ordenamiento constitucional y lograr la sustitución de éste por una



normativa adoptada por un Parlamento incompetente, con añadido desprecio de una gran parte de la Cámara legislativa. De ahí se deriva su gravedad punitiva, cuando (desde la alta responsabilidad de presidir el Parlamento autonómico), se pone en relación con aquellas conductas encaminadas a promover la «inobservancia de las leyes»”.

Y sigue más adelante diciendo: “Se actuaba fuera de la ley, con el amparo de un desleal Gobierno autonómico que desarrollaba normativas antidemocráticas y conculcaba la distribución de competencias estatales y autonómicas. Se incurría de este modo en una flagrante usurpación de la soberanía nacional, con la última finalidad de transitar hacia la independencia y con el inmediato objetivo de presionar a las autoridades estatales, valiéndose así de una vía coactiva para lograr concesiones que facilitaran el tránsito hacia aquella lejana meta”.

Aún remarca estas ideas al decir: “Se rebasaron los límites de una mera interpretación formal del concepto de orden público, para incidir en el núcleo esencial de ese bien jurídico desde una perspectiva genuinamente constitucional (...) por la vía coactiva se procuró la realización del referéndum como desautorizado instrumento jurídico que obligaba, de forma automática, a la consecutiva proclamación de la república catalana”.

Por ello, aun cuando el art. 102.3 CE no prohíbe taxativamente conceder el indulto, en tanto que solo alcanza a los miembros del Gobierno central y no a los de un Gobierno autonómico, la filosofía o espíritu de la ley que en el mismo se contiene, contraria a permitir la



concesión de indultos a quien comete delitos contra la seguridad nacional en el ejercicio de sus funciones, ha de decidir el sentido desfavorable del informe para la solicitud de indulto de la Presidenta del Parlamento que procedió conjuntamente con todo el Gobierno autonómico.

El acuerdo previo y la acción conjunta a tres bandas entre el poder legislativo, a través de la Presidenta del Parlament, las asociaciones ANC y OC, que aquellos dirigían, y el Ejecutivo autonómico, para el despliegue de los hechos delictivos en la creación de un ámbito normativo *ad hoc*, abierta y obstinadamente inconstitucional y la instrumentalización de la agitación violenta en la calle para dobligar los medios coactivos dispuestos por las autoridades judiciales para hacer prevalecer el cumplimiento de las normas, suponen una participación tan directa en las labores concertadas de gobierno de aquella situación que, de todos modos, determinan el parecer completamente desfavorable a la concesión del indulto para todos los penados.

Sobre el referido “acuerdo a tres bandas” el citado Auto señala:

*“La efectividad de la convocatoria de la población, y correlativo incremento de la gravedad del plan de los acusados, se garantizaba por parte de las asociaciones civiles OC y ANC a cuyos llamamientos acudían decenas o centenares de miles de personas, según la ocasión. Y por la sintonía concordada con el Parlament y el propio Govern que, con absoluta deslealtad democrática, abandonó la tutela del orden público y contravino la legalidad constitucional”.*

En definitiva, un indulto como el que se pide ahora, para todos los penados en la causa de manera general, no se compadece con el espíritu que anida en los arts. 62.i) y 102.3 CE que previenen expresamente



contra decisiones de esa naturaleza, propias de épocas totalitarias ya superadas y no acordes con los mecanismos de defensa de los valores constitucionales encarnados en las ideas de justicia, igualdad y responsabilidad de los gobernantes y dirigentes públicos.

**H)** Un elemento más – aunque ciertamente tangencial - a tomar en consideración para el sentido desfavorable del informe procede del **art. 206 del Reglamento Penitenciario** que, al regular el indulto particular como beneficio penitenciario, señala:

*1 La Junta de Tratamiento, previa propuesta del Equipo Técnico, podrá solicitar del Juez de Vigilancia Penitenciaria la tramitación de un indulto particular, en la cuantía que aconsejen las circunstancias, para los penados en los que concurran, de modo continuado durante un tiempo mínimo de dos años y en un grado que se pueda calificar de extraordinario, todas y cada una de las siguientes circunstancias:*

- a. Buena conducta.*
- b. Desempeño de una actividad laboral normal, bien en el Establecimiento o en el exterior, que se pueda considerar útil para su preparación para la vida en libertad.*
- c. Participación en las actividades de reeducación y reinserción social.*

*2. La tramitación del indulto a que se refiere el párrafo anterior se regulará por lo dispuesto en la vigente legislación sobre el ejercicio del derecho de gracia y en las disposiciones que la complementen o modifiquen.*

Estas prescripciones significan que un indulto como beneficio penitenciario no podría ser concedido nunca en la extensión solicitada,



siquiera en la subsidiaria petición de indulto parcial. Los requisitos que contempla el Reglamento han ser observados durante 2 años (con inclusión del período de preventivo) y, además, desde entonces, dicha gracia permitiría (acorde con su naturaleza de beneficio penitenciario – art. 203 RP- orientado a la reinserción, como incentivo para la evolución positiva de los penados) que (como se señala en la Instrucción 17/07 de Instituciones Penitenciarias) la propuesta de indulto alcance un máximo de 3 meses por año de cumplimiento en el que se hayan acreditado tales circunstancias. Entre estas circunstancias se destacan:

- 1- El período mínimo de dos años durante el que de modo continuado y en grado extraordinario deben concurrir las circunstancias no tiene por qué referirse de forma necesaria a la situación de penado, de conformidad con el modelo individualizado de intervención para preventivos establecidos en 20.1 RP. Sí que se exige que esté penado en el momento de proposición del indulto, con independencia del grado, y
- 2- Se considera que el penado ha participado en actividades de reeducación y reinserción en grado extraordinario cuando la evaluación global de actividades prioritarias ha sido excelente, al menos 1 año, y nunca inferior a destacada, según los criterios de la Instrucción 12/06.

Por ello, desde la perspectiva penitenciaria a lo sumo cabría un indulto de 3 meses por cada año en el que se hubiera constatado que Carme Forcadell hubiera estado incurso en las referidas especiales circunstancias, de un modo “destacado”.



**I) Imprudencia de incluir la pena de inhabilitación absoluta en el ámbito del indulto.**-Por lo que hace a la pena de inhabilitación absoluta para cargo público, impuesta a la Sra. Forcadell por 11 años y 6 meses, no puede considerarse incluida en el indulto, si no se hubiese hecho mención especial de ellas. Esa es la previsión de la vigente Ley de Indulto. Incluirla supondría olvidar que el delito por el que ha sido condenada Carme Forcadell, como la mayoría de los demás penados en la causa especial, exige una condición de autoridad, sometida a la legalidad que traicionaron sus actuaciones.

La inhabilitación absoluta es una pena grave, tomando en consideración su naturaleza y duración, según establece el art. 33.2.c) del Código Penal,. Es una pena privativa de derechos (artículo 39.a) del Código Penal) y tiene una duración de 6 a 20 años (artículo 40.1 del Código Penal).

En coherencia con su intrínseca gravedad, la pena de inhabilitación absoluta, produce la privación definitiva de todos los honores, empleos y cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos. Produce, además la incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos o empleos públicos, y la de ser elegido para cargo público, durante el tiempo de la condena (art. 41 CP).

La circunstancia de haber cometido un delito de sedición que buscaba la ruptura del orden constitucional desde la coacción y las vías de hecho, abusando precisamente de la condición de Presidenta del Parlament de Cataluña y de los poderes derivados para enfrentarse a la



misma Constitución que legitimaba su autoridad, convertiría en incomprensible la extensión del indulto a los empleos y cargos públicos para los que está inhabilitada de manera que le permitiera regresar al escenario político. La ruptura desde esa posición de poder de las reglas del juicio democrático exige el cumplimiento íntegro de las penas de inhabilitación.

Resultaría de muy difícil comprensión que se permitiera la reincorporación a la vida pública e institucional de quienes están dispuestos a repetir el proceso de ruptura constitucional por las vías de hecho y la violencia. No otra cosa entrañaría el indulto de la pena de inhabilitación absoluta impuesta a quien cometió delito de sedición desde una elevada posición de autoridad, alentando la convocatoria, celebración y votación en un referéndum ilegal, traicionando el ropaje democrático de que les había investido el poder constituyente, deslegitimando interesadamente el proceder del TC, desoyendo sus resoluciones y requerimientos, como los de las resoluciones judiciales ordinarias y alentando finalmente un alzamiento público y tumultuario orquestado e instigado desde el poder autonómico contra la vigencia de la Constitución Española y la integridad territorial de España, con el objetivo final de la independencia de una parte del mismo, y total olvido de los cauces constitucionales para conseguir esos objetivos.

Los antecedentes expuestos, a juicio de este Ministerio Público, impiden informar favorablemente un indulto, aunque sólo fuera parcial. La gracia, por su propia naturaleza, tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales – ausentes en este caso -





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso concreto.

En consecuencia, se informa desfavorablemente el indulto solicitado a favor de CARME FORCADELL I LLUIS.

Madrid, a 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Fidel Cadena Serrano

Fdo. Javier Zaragoza Aguado

Fdo. Consuelo Madrigal Martinez-Pereda      Fdo. Jaime Moreno Verdejo



**Expediente de Indulto 2/2020**

**Causa especial 3/20907/2017**

**Secretaría 4ª**

**A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO**

**EL FISCAL**, en el expediente de indulto arriba reseñado, relativo a RAUL ROMEVA I RUEDA, evacuando la audiencia prevista en el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, reguladora de la gracia de indulto, **DICE QUE:**

I. Del examen del expediente se deducen los siguientes antecedentes:

1 .- La solicitud de indulto ha sido efectuada en favor del penado RAUL ROMEVA I RUEDA así como de los otros 11 condenados en la STS 459/2019, de 14 de octubre, por más de veinte internos del Centro Penitenciario de Lledoners en escrito de 12 de febrero de 2020. Para el mismo ha sido solicitado también por Juan Andrés Arnaiz Cabeza en escrito de 17 de enero de 2020; por la Presidenta del Parlamento de Cataluña, Sra. Dª Nuria de Gisper Catalá, en escrito de 24 de agosto de 2020; por la presidenta del Partido político Lliga Democrática en escrito fechado el 11 de septiembre de 2019; por el Letrado Francesc Jufresa Patrau en escrito de 23 de diciembre de 2019; por Sergio Luis Querol Bertrán (Presidente de JES) en escrito de 3 de septiembre de 2020, por



Jordi Miralda Iñigo en escrito de 29 de julio 2020; por Joan Rigol Roig en escrito de 24 de agosto de 2020. En todos los casos se solicita el indulto total.

2.- Respecto de la participación de RAUL ROMEVA I RUEDA en los delitos de sedición y malversación condenados en la sentencia 459/2019, de 14 de octubre, cabe consignar el FJ 1,3 del apartado C) le atribuye, como al resto de miembros del Govern:

*«... la actividad penalmente típica -derogación de hecho de leyes vigentes y válidas a sustituir por no válidas y la movilización de ciudadanos para comportamientos tumultuarios obstativos de la ejecución de órdenes jurisdiccionales- les es objetivamente imputable como colectivo, en cuanto garantes de la indemnidad del bien jurídico protegido por el delito de sedición:*

*(...) Era Consejero del Departamento de Asuntos y Relaciones Institucionales, Exteriores y de Transparencia del Gobierno de la Generalitat. En ejecución del plan acordado y consciente de la notoria ilegalidad de su actuación, colaboró en las decisiones ejecutivas para garantizar la celebración del referéndum y el logro de los fines del proceso, en particular en el ámbito de las relaciones exteriores propias de su Departamento.*

*(...), en su calidad de encargado de la difusión internacional del proceso puesto en marcha de forma concertada por los acusados.*

*a) Así, en la tarde del 9 de junio de 2017, tras una reunión extraordinaria del Consejo de Gobierno, participó en la presentación, en el Palau de la Generalitat, de la pregunta que se iba a formular en el referéndum, cuya fecha de celebración se fijó el día 1 de octubre de 2017. La pregunta era: «Desea que Cataluña sea un Estado independiente en forma de República?».*



b) También firmó el 6 de septiembre de 2017, junto con la totalidad de los miembros del Govern el Decreto 139/2017 de Convocatoria del Referéndum, a cuyo contenido ya nos hemos referido. Decreto que fue suspendido por providencia del Tribunal Constitucional de 7 de septiembre de 2017, notificada personalmente a este acusado el 21 de septiembre del mismo año (cfr. folios 1313-14, tomo 5. 2. Tomo 5 pdf, pieza separada 5 DP 3/17 TSJC), con las advertencias del deber de impedir o paralizar estas iniciativas y, en particular, que se abstuviera de proceder al nombramiento de los miembros de las Sindicaturas electorales de demarcación, de la creación de ningún registro y/o fichero necesario para la celebración del referéndum de autodeterminación y de cualquier acto y/o actuación en aplicación del art. 18 de la ley 19/2017, así como iniciar, tramitar, informar o dictar acuerdo alguno en orden a las previsiones contenidas en la ley de referéndum de autodeterminación o que promuevan o tramiten norma alguna dirigida a tal fin, apercibiéndole de las eventuales responsabilidades, incluidas las penales, en que pudiera incurrir.

*El Decreto impugnado fue declarado inconstitucional y nulo por STC 122/2017, de 31 de octubre.*

a) En ejecución de la Disposición Final Segunda del Decreto 140/2017 de normas complementarias para la realización del referéndum, el Govern de la Generalitat, a propuesta de este acusado, del Vicepresidente Junqueras y del Consejero de Presidencia Jordi Turul, adoptó el acuerdo al que ya nos hemos referido, por el que se autorizaba a los diferentes departamentos para que realizaran las acciones y contrataciones necesarias para la realización del referéndum. Asimismo se constituyó el Gobierno de la Generalitat como administración electoral.

b) Firmó el 6 de octubre de 2017, junto con los acusados Sres. Junqueras y Turul, la carta por la que se comunicaba al Parlamento autonómico el resultado del referéndum.



c) *Estuvo presente, en compañía de los coacusados Sres. Junqueras y Turull en la presentación de las urnas llevada a cabo el 29 de septiembre de 2017, dos días antes del referéndum.*

d) *Desempeñó un papel fundamental en la acción exterior desarrollada por la Generalitat en favor del proceso de autodeterminación. Inició su aportación dirigiendo el inicial departamento, creado en febrero 2016, de «Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia», denominación que fue impugnada por el Gobierno de la Nación y que tras la STC 77/2017 de 21 de junio, pasó a denominarse «Departamento de Asuntos y Relaciones Institucionales y Exteriores y de Transparencia».*

*Desde este Departamento, cuyo presupuesto se aumentó en el año 2017 a 35 millones de euros, y bajo la dirección de este acusado, se realizaron una serie de gastos que son objeto de análisis infra, al justificar la comisión de un delito de malversación de caudales públicos.*

*El acusado Raül Romeva, asumió la estrategia exterior del Govern para legitimar internacionalmente el referéndum. Era conocedor de que estaba promoviendo la creación de una legalidad paralela y que, mediante la movilización ciudadana y el apoyo internacional, se podría neutralizar la capacidad de las autoridades gubernativas y judiciales para ejercer las funciones constitucionales que les son propias. Pese a todo, el día 28 de septiembre de 2017 llegó a afirmar públicamente que «si ganaba el referéndum se declararían la independencia en 48 horas desde que se hiciese oficial el recuento». Intentó convencer de la viabilidad de la construcción de una República catalana, relativizó las dificultades logísticas para la celebración de la consulta popular y llegó a acusar a las instituciones europeas de que perderían credibilidad si no apoyaban el referéndum. Acusó al Estado de vulnerar el Tratado de la Unión sobre el respeto a la libertad y al Estado de derecho y proclamó que, pese a la aplicación del artículo 155 de la CE, la Generalitat no se echaría atrás y que si se encarcelaba a los «Jordis» serían presos políticos.*



*En la misma línea de apoyo a una consulta que, en ningún caso, iba a convertir a la comunidad catalana en un Estado soberano, sostuvo que no había alternativa a la proclamación de la independencia. Negó el riesgo de fractura social, incluso entre familias, porque, en su opinión, la división era entre demócratas y no demócratas, ya que el 80 % de la población catalana quería votar.*

*La reivindicada conciencia de legitimidad del referéndum, hecha valer por el acusado durante el interrogatorio de su defensa, es manifiestamente incompatible con la simple constatación de la secuencia de resoluciones del Tribunal Constitucional que le fueron personalmente notificadas.*

*Al igual que al acusado Sr. Junqueras le fueron notificadas personalmente las providencias del Tribunal Constitucional....  
....con las correspondientes advertencias y apercibimientos.*

Como se apunta en el ATS de 29 de enero 2020, la sentencia dictada *«es el incontrovertido punto de partida para el cumplimiento de la pena y, en consecuencia, para el modo de ese cumplimiento, que ha de discurrir por los cauces previstos en la legislación penitenciaria que, por otro lado -y esto es otra obviedad- no pueden ser utilizados en fraude de ley y para mostrar un desacuerdo más o menos encubierto con la condena impuesta».*

3.- En virtud de los hechos mencionados el penado RAUL ROMEVA I RUEDA fue condenado como autor de un delito de sedición en concurso medial con otro de malversación agravado en razón de su cuantía a 12 años de prisión con inhabilitación absoluta por igual tiempo, con la consiguiente privación definitiva de todos los honores, empleos y cargos



públicos que tuviera, aunque sean electivos, e incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos, o empleos públicos y la de ser elegido para cargo público durante el tiempo de la condena.

4.- Raül Romeva i Rueda ha permanecido en situación de prisión provisional por esta causa del 2 de noviembre de 2017 al 4 de diciembre de 2017, ingresando posteriormente en prisión provisional el día 23 de marzo de 2018 hasta el dictado de sentencia. Por Auto de esta Exma. Sala de 22 de enero de 2020 se aprobaron las liquidaciones de las penas impuestas de prisión que concluirá el 9 de febrero de 2030 y de inhabilitación que concluirá el 5 de julio de 2030.

5.- Obra en el expediente, el informe emitido por el Equipo multidisciplinario de Tratamiento del Centro Penitenciario de Lledoners el 26 de octubre de 2020 que razona un pronóstico favorable a la reinserción social y a su capacidad para adaptarse a la normativa penitenciaria. Lo define como hombre de paz que siempre ha trabajado en el consenso social y el pacifismo por convicciones muy profundas que hoy en día no han cambiado. Concluye que "... la asunción de su responsabilidad es la adecuada y de, desde los hechos, mantiene una conducta ejemplar..". Efectúa un pronóstico de evolución favorable de la conducta del interno respecto al proceso de su reinserción social. Nada dice este informe sobre si el interno asume el hecho delictivo, si muestra arrepentimiento por el mismo o rechazo de la ruptura violenta o sediciosa del orden constitucional.



6.- En ATS de 4 de diciembre de 2020, al resolver recurso contra concesión del tercer grado se señala que:

*“... esta Sala no creyó necesario imponer, con los argumentos que expusimos en la sentencia dictada, el denominado “período de seguridad” que prevé el precepto. Esa decisión no impide que la duración de la pena sea un elemento a ponderar en el devenir de la ejecución, como tampoco supone un pláacet para anticipar, cuando no procede, la aplicación de tercer grado o de las previsiones del art. 100.2 del RP». También resulta pertinente reiterar aquí que en la tarea de acomodar el cumplimiento de las penas impuestas a los fines constitucionales que inspiran la ejecución de las penas privativas de libertad, nuestra sentencia no tiene que ser permanentemente reinterpretada. En los hechos declarados probados y en su fundamentación jurídica se encuentran las claves para explicar la gravedad de los hechos sentenciados y su efecto demoledor para la convivencia democrática. Su detenida lectura descarta cualquier quiebra del principio de proporcionalidad. Pero, sobre todo, pone de manifiesto una idea clave de la que no puede prescindirse.(...) ninguno de los acusados en este procedimiento ha sido condenado por perseguir la independencia de Cataluña. Las ideas de reforma, incluso ruptura, del sistema constitucional no son, desde luego, delictivas. Su legitimidad es incuestionable, está fuera de cualquier duda. El pacto de convivencia proclamado por el poder constituyente no persigue al discrepante. Ampara y protege su ideología, aunque ésta atente a los pilares del sistema.*

En otro de los ATS de esa misma fecha se puede leer:

*“... La reflexión sobre la propia conducta y sobre sus consecuencias, así como el reconocimiento de los hechos y sus efectos son sin duda relevantes para el buen resultado del tratamiento, pero no han de ser su única finalidad. El*





***tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 de la LGP, no es otra cosa que el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados, y una y otra finalidad no pueden ser ajenas al delito por el que fueron condenados e, insistimos, debe ir más allá de la toma de conciencia sobre los propios actos y sus consecuencias o del fomento del juicio crítico.***

***Es una obviedad, por otro lado, que ni en este ni en ningún otro caso, lo expuesto implica que el citado tratamiento haya de estar dirigido a modificar el pensamiento político del interno, por la razón, igualmente obvia, de que dicho pensamiento será siempre ajeno a la actividad delictiva cometida. Nadie cumple condena en un Centro Penitenciario por sus ideas políticas”.***

II.- Las diferentes peticiones de indulto total presentadas se fundamentan menos en las circunstancias personales de RAÚL ROMEVA que en la concurrencia de razones de justicia, por la supuesta obsolescencia del delito de sedición; de equidad, por la inflexibilidad de la sentencia y por la necesidad de restaurar la conveniencia social y de superar lo que eufemísticamente se denomina un conflicto político.

III.- No concurren en este caso razones de justicia, equidad o utilidad pública y son, por el contrario, muchos los factores que desaconsejan un indulto, por lo que el presente informe es totalmente DESFAVORABLE a su concesión, siquiera fuera parcial, porque en todo caso, resulta imposible obviar la gravedad de la concreta sedición que en concurso con otro delito de malversación se atribuyó a RAÚL ROMEVA y la proporcionalidad de las penas que por los mismos se le han impuesto.



Y ello por las siguientes **consideraciones jurídicas**:

**A.- Inexistencia de razones de justicia, equidad o interés público.**

El art. 11 de la ley reguladora de la gracia del indulto exige para su concesión la concurrencia de razones de justicia, equidad o utilidad pública, principios informadores que guardan una estrecha relación con el restablecimiento de la legalidad quebrada por el delito y con el cumplimiento de los fines que persiguen las penas: la reeducación y la reinserción social del condenado (art. 25.2 de la CE). Así, la gracia del indulto se dirige a atemperar el rigor de las penas impuestas en aquellos casos excepcionales en los que una estricta aplicación de la ley conduce a un respuesta desmedida o desproporcionada, generalmente como consecuencia del transcurso del tiempo entre la realización de los hechos delictivos y la ejecución de la pena, situación que no se ha producido en este caso; pero también en aquellos otros supuestos en los que, por circunstancias concretas del penado, el fin resocializador o rehabilitador ya no resulta necesario.

**B.- La supuesta obsolescencia del delito de sedición y su regulación en el Derecho comparado.** La invocación de la obsolescencia del delito de sedición parte de considerarlo una figura decimonónica que se introduce en el CP de 1822 para responder a problemas históricos relacionados con la necesidad de preservar el orden público, concepto a la vez material y espiritual que aglutinaría la protección de la forma de gobierno, instituciones de poder y corporaciones públicas. Este argumento encierra un sofisma, pues más allá de su raigambre histórica, entre otras, la STC 59/1990, de 29 de marzo, recuerda que “... el concepto



de orden público ha adquirido una nueva dimensión a partir de la vigencia de la CE de 1978”, que obligará a readaptar su interpretación supralegal de acuerdo con los valores de la misma. Para el Tribunal Constitucional no existe pues obsolescencia en el precepto, sino la mera necesidad de reorientar su interpretación de conformidad con los principios que inspiran la CE.

Alguna de las solicitudes de indulto argumenta que el derecho comparado castiga con menor pena que nuestro CP los delitos de sedición. El argumento es incorrecto. Las figuras recogidas en los CP europeos ni responden al *nomen iuris* de sedición ni se corresponden con los elementos típicos del artículo 544 CP que exigen un alzamiento público y tumultuario, por la fuerza o fuera de las vías legales para impedir la aplicación de las leyes o el cumplimiento de las resoluciones administrativas o judiciales. Este comportamiento es designado como rebelión en otras legislaciones al tiempo que lo que en España se tipifica como delito de rebelión en las legislaciones de algunos países como Alemania, Suecia o Finlandia, se denomina delito de alta traición y conlleva aparejadas penas muy graves.

Al margen del *nomen iuris* con que cada ordenamiento se refiere a los hechos por los que ha sido condenado el Sr. Romeva, tanto los aquí calificados de sedición como los calificados de malversación son delictivos en todos los Estados de la Unión Europea y, como tales, pueden ser objeto de reclamación en el plano internacional a los efectos de aplicación de la Decisión Marco 2002/584/JAI de 13 de junio, relativa a la OEDT, en cuanto que lo relevante para su tramitación y



concesión no es el *nomen iuris*, sino la consideración del *factum* delictivo como un hecho perseguible penalmente. Por esta razón, el art. 2.4 de la Decisión Marco proclama que, al margen del catálogo de delitos exentos del control de doble tipificación, una vez constatada la doble incriminación de los hechos, el Estado de ejecución “... no deberá tener en cuenta los elementos constitutivos del delito ni la concreta calificación del mismo para resolver sobre la decisión de entrega”.

Además de comportamientos homólogos o idénticos a los incluidos en el CP español como sedición, el derecho comparado castiga tipos que se corresponden con delitos autónomos como los desórdenes públicos, la resistencia, el atentado o la asociación ilícita con fines de desobediencia. De ahí que sea imposible o desafortunada la interesada comparación.

En Francia y Bélgica, se castiga la *Rébellion* –equivalente a nuestro delito de atentado– *en reunion*”, mientras que en Italia encuentra expresión típica la “violencia y resistencia a un funcionario” efectuada asimismo por una reunión de personas que se complementa con la infracción denominada *radunata sediciosa*. En Alemania, después de un recorrido sinuoso, se creó en 1970 una singular figura de desórdenes públicos, conectada con el tipo de resistencia, que por la Tercera Ley de Reforma de 1970 se insertó en un segundo número del § 125 BGB. Este precepto ofrecía una nueva redacción, en la que se eliminaba la controvertida punición de los meros participantes sin intervención en actos de violencia o amenaza, que también se consagraba en el delito de *Aufuhr*, y que se mostraba contraria a las exigencias constitucionales. El § 125.2 ha sido recientemente modificado para coordinarlo con la nueva



regulación que la 52ª Ley de Reforma del Código Penal de 23 de mayo de 2017 efectúa de las agresiones a funcionarios ejecutores.

Más allá de la inexistencia en el Derecho comparado de figuras asimilables a la sedición del CP español, existe en nuestro derecho el tipo de los artículos 544 y 545 CP, vigentes cuando ocurrieron los hechos y que sancionan con pena de diez a quince años de prisión a las personas constituidas en autoridad que se alzan, pública y tumultuariamente, por la fuerza y fuera de las vías legales para impedir la aplicación de las Leyes o el cumplimiento de las resoluciones judiciales.

Estos preceptos, interpretados conforme a los parámetros constitucionales, cuadran al gravísimo comportamiento imputado y condenado a RAÛL ROMEVA quien, como miembro del Govern de la Generalitat de Cataluña y titular de la Consellería de Exteriores, en connivencia con la autoridad máxima de la Comunidad Autónoma de Cataluña, los demás miembros del Gobierno autonómico, la presidenta del Parlament y los líderes de las asociaciones civiles, maquinaron y tejieron una trama, que incluía la aprobación de una legislación derogatoria de la previa constitucional y paralela a la misma, de desconexión de Cataluña del Estado Español, la creación de estructuras de Estado, las relaciones de la Generalitat como sujeto soberano con otros países y con la Unión Europea, la desobediencia de las resoluciones del Tribunal Constitucional y sus múltiples requerimientos y el alzamiento público y tumultuario por la fuerza y fuera de las vías legales, así como finalmente, el control e inutilización de la eventual intervención de los Mossos de Escuadra con un plan de actuación inane, para llegar a la



declaración de independencia, proclamación de la República y derogación de la Constitución, lo que efectivamente aconteció con la aprobación y entrada en vigor de las Leyes 19 y 20 de 2017, llamadas de desconexión. Con el plan conjunto de los penados en esta causa cobró vida la imposición coactiva de un nuevo orden constitucional. Esa subversión del orden constitucional - siquiera fuera provisional - desbordó la lesión del orden público inherente al delito de sedición sancionado, incrementando exponencialmente en este caso su desvalor antijurídico.

La especial responsabilidad que ostentaba RAÛL ROMEVA como conseller de exteriores y responsable último de la acción de Diplocat, y por ende, de la difusión exterior de un relato sesgado del denominado *procés*, y del empleo de fondos públicos tanto para articular con todo el Gobierno la celebración de un referéndum ilegal, como para el acopio de voluntades favorables en el ámbito internacional a la imposición de los objetivos independentistas fuera de los cauces legales, con recurso final al alzamiento público y tumultuario... ilustra elocuentemente la proporcionalidad de las penas que se le han impuesto.

Actuaciones similares son sancionadas mediante figuras afines al delito de rebelión en todos los países del mismo entorno cultural. A modo de ejemplo, en el BGB alemán encontramos:

- **Artículo 81 del BGB. Alta traición contra la Federación**

*Quien intente con violencia o por medio de amenaza con violencia,*

*1. perjudicar la existencia de la República Federal de Alemania*



*2. cambiar el orden constitucional que se basa en la Constitución de la República Federal de Alemania, será castigado con pena privativa de la libertad de por vida o con pena privativa de la libertad no inferior a 10 años.*

- **Artículo 82. Alta traición contra un Estado Federal**

*Quien intente, con violencia o por medio de amenaza con violencia,*

*1. incorporar el territorio de un Estado total o parcialmente a otro Estado de la República Federal de Alemania o separar una parte de un Estado o,*

*2. cambiar el orden constitucional que se basa en la Constitución de un Estado, será castigado con pena privativa de la libertad de uno hasta 10 años*

- **Artículo 83. Preparación de una operación de alta traición**

*Quien prepara una determinada operación de alta traición contra la Federación, será castigado con pena privativa de la libertad de uno hasta diez años; en casos menos graves esta pena será de tres meses hasta cinco años.*

*Quien prepara una determinada operación de alta traición contra un Estado, será castigado con pena privativa de la libertad de un mes hasta cinco años.*

El derecho europeo contempla tipos penales en los que se acomoda sin dificultad la alteración del orden público a través de alzamientos públicos y tumultuarios ejercitados por la fuerza o fuera de las vías legales desde el Gobierno de una Comunidad, Departamento, Lander o Federación para imponer coactivamente un nuevo orden constitucional.

Las razones de equidad que también se invocan giran en torno a la inflexibilidad de una sentencia que habría aplicado un tipo penal obsoleto. A más de la subsistencia en los países de nuestro entorno de



figuras muy próximas a nuestra sedición en las que se sanciona la ruptura de la orden constitucional impuesta coactivamente, debe recordarse que el actual CP español fue redactado íntegramente en 1995 y reformado posteriormente en varias ocasiones, manteniéndose la figura hasta el presente.

**C) La ejecución de lo juzgado y el cumplimiento de las resoluciones judiciales.-** Las sentencias claman por ser ejecutadas. Ejecutar lo juzgado implica no sólo el cumplimiento de la pena sino su sumisión a los fines de reeducación y de reinserción social del delincuente que se establecen por mandato constitucional (art. 25.2 de la CE); es decir, la imposición de la pena, además de una finalidad disuasoria como medio de prevención general, pretende reeducar al individuo para que respete y cumpla la legalidad como pauta de convivencia, y para que no vuelva a cometer hechos delictivos en detrimento de los derechos de los demás, y de los valores que rigen en una sociedad democrática.

Excepcionalmente, puede ocurrir que el cumplimiento de la pena sea contraproducente, cuando se trate de condenados que, por sus circunstancias personales, familiares, laborales y sociales, no requieren medidas de reeducación o de resocialización, pero no es éste el caso que nos ocupa. La realidad es que por correcto y colaborador que haya sido el comportamiento del Sr. Romeva en el centro penitenciario, no ha dado muestras en ningún momento -ni durante la tramitación del proceso, ni después de la sentencia- de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico-constitucional.





Sin embargo, sí ha tenido comportamientos claramente indicativos de rechazo a la actuación jurisdiccional y de su voluntad de insistir en la ejecución de los hechos si se dieran las condiciones necesarias para ello (intención exteriorizada tanto en el momento final del juicio como en diferentes declaraciones públicas).

Así las cosas, el cumplimiento efectivo de la pena impuesta se convierte en una necesidad ineludible que no puede ni debe admitir atajos para burlar el pronunciamiento judicial, no solo en cuanto a la pena de prisión, sino muy singularmente respecto a la pena de inhabilitación absoluta, pues es la única no sujeta al control de la Administración penitenciaria encargada de la vigilancia y cumplimiento de la pena de prisión impuesta a la penada.

En cuanto a la pena de prisión, como hemos podido observar, a lo largo de los últimos meses los condenados en este proceso, entre ellos la condenada en cuyo favor se solicita este indulto, han sido beneficiarios de la aplicación de un singular mecanismo de cumplimiento de la pena privativa de libertad, el previsto por el art. 100.2 del Reglamento penitenciario. Un beneficio tan prematuro como injustificado, que más bien parecía un modo de encubrir la concesión del tercer grado penitenciario. Incluso se les ha llegado a conceder, con criterios manifiestamente erróneos desde una perspectiva estrictamente jurídica, el tercer grado penitenciario. Todo sugiere que la Administración penitenciaria competente ha estado neutralizando en



la vía de la ejecución la efectividad del cumplimiento de la pena de prisión impuesta, vaciando de contenido el fallo judicial.

Los Autos del TS de 4 de diciembre de 2020 han revocado y dejado sin efecto tanto el mecanismo del art. 100.2 del Reglamento Penitenciario, aplicado como el tercer grado concedido.

En lo que concierne a la pena de inhabilitación absoluta, su cumplimiento efectivo es todavía más necesario, si tenemos en cuenta que Raül Romeva realizó los hechos, prevaliéndose de su autoridad y de su posición institucional como responsable público del más alto nivel en Cataluña, así como de la proyección internacional de su cargo de consellers. El desempeño de la altísima responsabilidad que supone formar parte de un Gobierno autonómica conlleva unos especiales deberes de respeto y sujeción a la Constitución, a las leyes y a las decisiones y requerimientos del Tribunal Constitucional, cuya aplicación y cumplimiento han de ser garantizados ante la ciudadanía.

Ha sido precisamente el incumplimiento sistemático de la Constitución y de las leyes y la desobediencia a los requerimientos del TC el elemento que, junto con el acuerdo y acción conjunta con el resto de los penados, constituyeron la fuerza motriz del *iter criminal* de la sedición por la que ha sido condenado Raül Romeva y, por ende, lo que le inhabilita para volver a ejercer -como previene el art. 41 del CP- cualquier función o cargo público durante el tiempo de su condena.



La conclusión se refuerza si se tiene en cuenta que la condena lo ha sido también por el delito de malversación de caudales públicos en su modalidad más agravada. La malversación de caudales públicos en cuantía superior a 250.000 euros, tipificada en art. 432.3, b) pfo. último CP, lleva aparejada una pena de prisión con un mínimo de 6 años y un máximo de 12 años, y una pena de inhabilitación absoluta mínima de 15 años (superior incluso a la que se puede imponer por el delito de sedición).

Sin embargo, la aplicación por la sentencia de las reglas del concurso medial de delitos ha permitido en la práctica que la respuesta punitiva haya sido mucho más benigna, ya que el delito de malversación ha quedado absorbido por el de sedición (como si de un concurso de leyes se tratara), de manera que si la punición de ambos delitos se hubiera hecho separadamente las penas mínimas de prisión habrían sido de 10 años por la sedición y de 6 años por la malversación de fondos públicos, y las penas mínimas de inhabilitación absoluta habrían sido de 10 años por la sedición y de 15 años por la malversación.

Esto quiere decir que una pena única de 12 años de prisión y el mismo período de inhabilitación absoluta por ambos delitos nunca podrá ser considerada como desproporcionada si valoramos en sus justos términos el notable incremento del desvalor antijurídico que supone la ejecución de ambas acciones, así como la pluralidad de bienes jurídicos que han resultado agredidos.



Porque el abuso de las funciones públicas fue determinante para el desafío al orden constitucional materializado en la sedición condenada, la inhabilitación absoluta debe cumplirse en toda su integridad so pena de vaciar absolutamente de contenido la sentencia dictada por el Tribunal Supremo.

**D) Las finalidades de la pena y su proporcionalidad.** Analizando la cuestión con el horizonte de la prevención general positiva, la retribución y la seguridad jurídica, el indulto es causa de extinción de la pena, no del delito y solo podría entrar en juego cuando hubiera desaparecido la “necesidad de pena” por razones de utilidad, equidad y justicia, entendiendo por utilidad sólo la utilidad pública, un concepto no asimilable a los de oportunidad política o ventaja partidista.

Habida cuenta de que la sedición atribuida a Raül Romeva se produjo en el ámbito de su actuación política y parlamentaria y fue promovida desde el gobierno de la Generalitat al que pertenecía y del Parlament en el que era también diputado, así como que comportó el recurso final a la coacción para el logro de los fines de ruptura política y reducción del cuerpo de Mossos de Escuadra, desde el poder político a elemento inoperativo e inoperante que se abstuviera de imponer el cumplimiento de la ley y las órdenes judiciales, la concesión de un indulto comprometería seriamente la “restauración de la vigencia de la norma conculcada”, en cuanto que cualquier indulgencia arbitraria, oportunista o políticamente interesada irrumpiría de forma abrupta en la estabilización del orden jurídico quebrantado, que es justamente el objetivo de la imposición de la pena. La conclusión es patente si se



reflexiona que al comportamiento sedicioso se añadió la malversación de caudales públicos con la finalidad de sufragar el propio proceso, publicitarlo internacionalmente desde una óptica favorable y materializar el referéndum, como acto clave para el éxito del proyecto delictivo.

La prevención general positiva que articula la pena no persigue el efecto preventivo a través de la intimidación. Persigue de manera mediata, a través de la pena impuesta, estabilizar la conciencia jurídica colectiva y restablecer el equilibrio psicosocial, ético y jurídico alterado por el delito. Welzel y Cerezo Mir defienden, en este sentido, la función de ejemplaridad de la pena como consecuencia de su función esencial de reafirmación del ordenamiento jurídico mediante la imposición de un castigo proporcionado a la gravedad del injusto y de la culpabilidad. En la misma línea, para Jakobs, en la teoría de la prevención general positiva ocupa un lugar central la educación de la población en la *fidelidad al Derecho*. Otras teorías ven a la prevención general positiva una suerte de *complemento* de la culpabilidad en la imputación subjetiva. Se incluyen aquí Roxin, Schüneman y Hassemer.

Tales funciones y objetivos de las penas impuestas a RAÜL ROMEVA quedarían arrasadas con el indulto. Después del intento de ruptura del orden constitucional (parcial y provisionalmente lograda) para implementar una lesión (efectiva) de la convivencia democrática, la pena impuesta por el TS cumple la función de recuperar en el imaginario colectivo la vigencia de la norma vulnerada estabilizando su memoria en la conciencia ciudadana y renovando los valores conculcados con la realización del delito.



La intensa erosión de los valores de la democracia, la Constitución y la convivencia ordenada, así como la creación de infraestructuras de Estado que consagraban la ruptura con el orden establecido y el *statu quo* constitucional con el consiguiente daño a la conciencia colectiva, exigen ahora cumplir la pena para restablecer el equilibrio social alterado por ese abierto desafío a las instituciones del Estado y al orden constitucional, unido al despojo de los fondos públicos.

Extinguir total o parcialmente las penas que mereció la gravedad del concurso delictivo apreciado equivaldría a banalizar una grave, por intensa y extensa, sedición que afectó a la democracia representada por la CE, a los cauces democráticos de expresión colectiva y a la unidad del Estado.

El propio TC, interpretando el art. 25.2 de la CE, recuerda que la pena es un castigo impuesto conforme al principio de culpabilidad y con una indudable incidencia sobre la prevención general. En ese sentido, singularmente la STC 163/2002, de 16 de septiembre, FJ 4; pero también las SSTTCC 25/2000, de 31 de enero, FFJJ 3 y 7; 8/2001, de 15 de enero, FFJJ 2 y 3; 110/2003, de 16 de junio, FJ 4; 248/2004, de 20 de diciembre, FJ 4; 160/2012, de 20 de septiembre, FJ 3, a).

Además del fin de la prevención general positiva, la concesión del solicitado indulto laminaría el fin de la retribución, inherente a la pena. Las penas impuestas al Sr. Romeva por el referido concurso delictivo son muy elevadas y darlas por extinguidas cuando apenas se ha cumplido una



cuarta parte de la misma supondría privarlas del cometido retributivo común a todas las penas. No se olvide que las penas fueron ajustadas por el TS a la gravedad inherente a un comportamiento que, inspirado y gestado desde un poder autonómico del Estado, ponía en jaque la integridad nacional y el orden constitucional.

La proporcionalidad de las penas impuestas a Raül Romeva viene avalada por la actuación del poder judicial del Estado y por la aplicación del Derecho penal, una rama del ordenamiento jurídico que requiere rigor no solo en lo relativo a la taxatividad exigida a sus normas, sino también en lo que respecta a la encomienda de motivación de sus resoluciones. En concreto, el art. 120.2 de la CE establece que “las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública”. Esta declaración se encuentra especialmente desarrollada, en lo que se refiere a la individualización de las penas en el art. 72 del Código Penal, al disponer que: “Los jueces o tribunales, en la aplicación de la pena, con arreglo a las normas contenidas en este capítulo, razonarán en la sentencia el grado y extensión concreta de la impuesta”.

Desde esas premisas, la STS 459/2019 de 14 de octubre fue consecuencia del compromiso de justicia que emana del más Alto Tribunal en el ámbito penal cuando dicta sus sentencias penales. El recorrido de la gracia se acorta cuando el deber reforzado de justicia y motivación mueve el espíritu de las resoluciones judiciales y señaladamente, cuando su elaboración y competencia se otorga por la CE y las leyes ordinarias al Tribunal Supremo.



En esta línea, el FJ Segundo del ATS de 9 de octubre de 2012, califica al indulto como *«herencia del absolutismo, al fin y al cabo, de no fácil encaje, en principio, en un ordenamiento constitucional como el español vigente, presidido por el imperativo de sujeción al derecho de todos los poderes, tanto en el orden procedimental como sustancial de sus actos; y, en consecuencia, por el deber de dar pública cuenta del porqué de ellos. Un deber especialmente reforzado en su intensidad, cuando se trata de resoluciones jurisdiccionales, más aún si de sentencias de condena; que, paradójicamente, pueden luego, como en el caso, hacerse vanas sin que conste ninguna razón estimable, en el ejercicio de una discrecionalidad política, más bien arbitrio, no vinculada e incontrolable».*

**E) Ausencia de arrepentimiento o rectificación.-** Un presupuesto extraordinariamente decisivo para la concesión del indulto, a tenor de lo que dispone el art. 25 de la ley de 18 de junio de 1870, de reglas para el ejercicio de la gracia de indulto, es la constatación de pruebas o indicios que acrediten el arrepentimiento del penado.

Tal arrepentimiento puede demostrarse mediante diferentes conductas: desde la aceptación incondicional de la responsabilidad y el rechazo hacia el delito cometido, o la renuncia expresa al empleo de vías ilegales para la consecución de sus objetivos políticos, hasta la constatación del decidido propósito de no reincidir, estas y otras muchas conductas constituyen evidentes muestras de acatamiento de la legalidad conculcada.





Pero ninguna de esas conductas se ha constatado en el caso del Sr. Romeva que ni ha aceptado su responsabilidad ni ha exteriorizado su rechazo por el delito cometido, ni siquiera ha reconocido el carácter delictivo de los hechos que insiste en considerar amparados por un inexistente derecho a la autodeterminación por lo que no ha mostrado arrepentimiento alguno.

Tampoco ha asumido su responsabilidad por el delito de malversación ni, por supuesto, ha restituido los fondos públicos malversados.

Más bien, al contrario, su conducta, como la del conjunto de los condenados a penas de prisión, con una falta de lealtad democrática sin precedentes, se ha caracterizado por su rechazo a la legalidad constitucional y por la reiterada y contumaz deslegitimación del Tribunal Constitucional y en vía procesal, de la actuación jurisdiccional, alegando reiteradamente una inexistente condición de preso político, denunciando una también inexistente persecución ideológica y cuestionando la imparcialidad del poder judicial.

Efectivamente, en el presente expediente se observan Raül Romeva nunca ha reconocido el delito ni ha mostrado ningún tipo de arrepentimiento. Es más, no sólo se abstenido de comprometerse con un retorno a la legalidad constitucional, sino que anunció al término del juicio oral su propósito de reiterar los hechos. Finalmente, ni siquiera ha pedido personalmente el indulto de la pena.



El mantenimiento del penado al margen de la petición de indulto escenifica su no asunción de los delitos cometido ni de la lesión de los bienes jurídicos dañados y, de forma indirecta, desdibuja la hipótesis de una no expresada voluntad de ejercitar legítimas aspiraciones políticas dentro del marco diseñado por la Constitución. No cabe pues hablar de una resocialización que hiciera innecesaria la pena.

El tratamiento penitenciario, de conformidad con el artículo 59.1 LOGP no es otra cosa que el conjunto de actividades dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados. Y una y otra finalidad no pueden ser ajenas al delito por el que alguien ha sido condenado. Como recuerda la STS 156/2001, de 9 de febrero, *“la resocialización implica, ante todo, autorresponsabilidad y capacidad para ejercitar la libertad dentro del marco diseñado por las leyes. Con otras palabras: sólo será factible lograr la reinserción social si el condenado adquiere capacidad de convivir en una sociedad con todos sus deberes jurídicos”*.

Una vez más parece pertinente insistir en que no se exige a Raül Romeva ni a ninguno de los condenados en la STS 459/2019 la renuncia a sus legítimas ideas o aspiraciones políticas, sino el rechazo a la imposición por la violencia o las vías de hecho ajenas a la Constitución y las leyes de la ruptura del orden constitucional y del pacto de convivencia a través de la comisión de delitos, como el que fuera objeto de condena. Igualmente se le exige el rechazo de cualquier comportamiento malversador de los caudales públicos así como el reintegro de los ya malversados que, desde luego, no ha tenido lugar.



Como consecuencia de todo lo anterior y en segundo lugar, el expediente permite constatar la necesidad de una pena que reclama su cumplimiento por quien, en actuación largo tiempo concertada con otros penados, puso su cargo y sus altas responsabilidades como miembro del Govern al servicio de la destrucción del pacto de convivencia materializado en la Constitución española y en los largos años de su vigencia e interpretación por el TC, forzando la creación de una legalidad paralela ajena en su fuente de creación a los cauces definidos por las leyes y los principios democráticos que delimitan la estructura y el funcionamiento del Estado Social y Democrático de Derecho.

El art. 11 de la Ley de Indulto establece que *“el indulto total se otorgará a los penados tan solo en el caso de existir a su favor razones de justicia, equidad o utilidad pública, a juicio del Tribunal sentenciador”*». Si no concurren razones de equidad, justicia o utilidad pública, la misma suerte de disuasión ha de referirse al indulto parcial, que alejaría de la finalidad de restauración de vigencia de las normas vulneradas.

**F) Imposibilidad de autorización de indultos generales.** El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey *“Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales”*.

Este precepto ilustra la improcedencia de la solicitud, en la medida en que no ha sido formulada por el propio afectado quien, como otros penados en la misma causa anunció públicamente que no solicitaría un indulto, negando su responsabilidad penal o civil por estos hechos-, sino



por terceras personas y en relación a todos ellos sin individualización ni excepción alguna.

Las solicitudes de indulto a favor de Raül Romeva, comunes para el resto de condenados en la misma sentencia, no se fundan tanto en sus circunstancias personales como en una discrepancia con el sentido o tenor condenatorio de la sentencia emanada de esa Excma. Sala.

En esta tesitura sube a primer plano la naturaleza del indulto que dista de ser un medio, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en el beneficiado por la medida, para alterar, a modo de tercera instancia, el sentido o signo de una resolución judicial. En definitiva, el indulto no es una gracia que pueda concederse en general, por la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la mera conveniencia de una situación política global.

Muy al contrario, la STS (Sala III) de 20 de noviembre de 2013, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62 , declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno ( artículo 102.3 CE ), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular ( artículo 87.3 CE ); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general ( artículo 62.i CE ) como la amnistía. **En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a***



*proveer situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general. La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la particularización de la concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar el ámbito del informe del Tribunal sentenciador, que termina diciendo: "y cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, c, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la gracia". En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que, además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución " (Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)".*

En la anterior STS, de 20 de febrero de 2013, la Sala III, señaló en la misma línea de excepcionalidad del indulto, que

*"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular" .*



**G)** A lo dicho hasta ahora hay que añadir el serio impedimento que constituye para la concesión del indulto solicitado **lo dispuesto en el art.**

**102 CE:**

*“1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.*

*2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.*

*3. La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo”.*

El precepto suscita dos cuestiones referidas a los ámbitos subjetivo y objetivo de aplicación de la gracia que ahora se pretende.

En el ámbito subjetivo la referencia al “Presidente y demás miembros del Gobierno” se interpreta referida al Gobierno de España, sin que quepa una interpretación, *in malam partem* que, más allá de la literalidad, incluyera también a los miembros del Gobierno de una Comunidad Autónoma.

Ahora bien, si la letra de la ley no contiene una prohibición legal de concesión de indulto a miembros de los gobiernos de las Comunidades autónomas, sí cabe afirmar que el espíritu de la norma alcanza aquellas conductas –como es el caso- que han sobrepasado el ámbito de intereses autonómicos comportando un frontal ataque al núcleo del Estado,



representado por su Constitución, a la soberanía de todo el pueblo, la unidad territorial y el respeto y cumplimiento de la norma.

Si se repara en el alto grado de competencias que tenían conferidas el Govern de la Generalitat al que pertenecía el Sr. Romeva y en el ejercicio contrario a la ley que de las mismas se hizo, se concluirá que la distinción a efectos del art. 102.3 entre Gobierno de España o de una Comunidad autónoma, tal vez no impida frontalmente la posibilidad de indultar los delitos cometidos por los titulares de gobiernos autonómicas pero, desde luego, sugiere vivamente la existencia de pautas constitucionales contrarias que han de orientar el examen de la cuestión y la decisión que finalmente se adopte.

El fundamento de la exclusión legal del indulto y del paralelo criterio restrictivo a la hora de su concesión al Gobierno del Estado y al De una Comunidad Autónoma, deriva en uno u otro caso de la propia naturaleza de los delitos cometidos. El mismo fundamento concurre, en mayor o menor medida, en ambos casos.

Si la exclusión de la gracia al Gobierno persigue evitar que el mismo sujeto que delinque pueda “autoperdonarse”, el fundamento y finalidad de la exclusión subsiste aun cuando desaparezca la coincidencia entre el sujeto que delinquiró (integrantes del Govern) y el que otorgara el indulto porque el otorgamiento de la gracias puede operar, lejos de los parámetros de justicia, como moneda de cambio política en el campo del acopio de apoyos parlamentarios.



En cuanto al ámbito objetivo del art. 102 CE, es cierto que la referencia al delito de traición o a cualquier delito contra la seguridad del Estado, que emplea el art. 102, no tiene fácil traslación a alguno de los epígrafes de los Títulos del CP vigente de 1995, tal como han quedado tras sus sucesivas reformas.

En todo caso, la referencia debe ser examinada en relación a la legislación penal vigente al tiempo de redactarse dicho precepto, esto es, en relación con la sistemática y terminología del CP de 1973, a la que también se ha de referir el art. 3 de la ley del indulto, en la redacción vigente dada por la ley 1/1988. Por ello, el delito de sedición (y la malversación en concurso con aquél) entran de lleno en el Título II del CP de 1973 que llevaba por rúbrica la de “Delitos contra la seguridad interior del Estado” y que incluía el delito de sedición como rúbrica de uno de los Capítulos de dicho Título.

Es decir, en la expresión del art. 102 CE “cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones” encajan materialmente los hechos objeto de la Causa Especial 20907/2017 que se han calificado como delito de sedición (que respecto de algunos penados aparece en concurso con malversación).

También importa enfatizar que no estamos ante una sedición ordinaria, puntual o localizada en un ámbito o con fines estrechos o particulares (para impedir la ejecución de un desahucio o el cumplimiento de una resolución municipal, supuestos más comunes entre los examinados por la jurisprudencia) sino que, como se desprende de la





sentencia de esa Excma. Sala, se trata de hechos que revistieron mucha trascendencia social y económica y que, de suyo presentan una mayor gravedad y relevancia penal.

El auto de esa Excma. Sala de 29 de enero de 2020, que desestimó los incidentes de nulidad formulados contra la sentencia, dejó claro que se trata de

*“... acciones cometidas -como en el caso aquí juzgado- «para» impedir transitoria o definitivamente la aplicación general del ordenamiento constitucional y lograr la sustitución de éste por una normativa adoptada por un Parlamento incompetente, con añadido desprecio de una gran parte de la Cámara legislativa. De ahí se deriva su gravedad punitiva, cuando (desde la alta responsabilidad de presidir el Parlamento autonómico), se pone en relación con aquellas conductas encaminadas a promover la «inobservancia de las leyes»”.*

Y sigue más adelante diciendo:

*“Se actuaba fuera de la ley, con el amparo de un desleal Gobierno autonómico que desarrollaba normativas antidemocráticas y conculcaba la distribución de competencias estatales y autonómicas. Se incurría de este modo en una flagrante usurpación de la soberanía nacional, con la última finalidad de transitar hacia la independencia y con el inmediato objetivo de presionar a las autoridades estatales, valiéndose así de una vía coactiva para lograr concesiones que facilitarían el tránsito hacia aquella lejana meta”.*

Aún remarca estas ideas al decir:



*“Se rebasaron los límites de una mera interpretación formal del concepto de orden público, para incidir en el núcleo esencial de ese bien jurídico desde una perspectiva genuinamente constitucional (...) por la vía coactiva se procuró la realización del referéndum como desautorizado instrumento jurídico que obligaba, de forma automática, a la consecutiva proclamación de la república catalana”.*

Por ello, aun cuando el art. 102.3 CE no prohíbe taxativamente conceder el indulto, en tanto que solo alcanza a los miembros del Gobierno central y no a los de un Gobierno autonómico, la filosofía o espíritu de la ley que en el mismo se contiene, contraria a permitir la concesión de indultos a quien comete delitos contra la seguridad nacional en el ejercicio de sus funciones, ha de decidir el sentido desfavorable del informe para la solicitud de indulto a cualquiera de los miembros del Gobierno autonómico.

El acuerdo previo y la acción conjunta a tres bandas entre el poder legislativo, a través de la Presidenta del Parlament, las asociaciones ANC y OC, que aquellos dirigían, y el Ejecutivo autonómico en el que se integraba el Sr. Romeva, para el despliegue de los hechos delictivos en la creación de un ámbito normativo *ad hoc*, abierta y obstinadamente inconstitucional y la instrumentalización de la agitación violenta en la calle para doblegar los medios coactivos dispuestos por las autoridades judiciales para hacer prevalecer el cumplimiento de las normas, suponen una participación tan directa en las labores concertadas de dominio y dirección de aquella situación que, de todos modos, determinan el parecer completamente desfavorable a la concesión del indulto para todos los penados.



Sobre el referido “acuerdo a tres bandas” el citado Auto señala:

*“La efectividad de la convocatoria de la población, y correlativo incremento de la gravedad del plan de los acusados, se garantizaba por parte de las asociaciones civiles OC y ANC a cuyos llamamientos acudían decenas o centenares de miles de personas, según la ocasión. Y por la sintonía concordada con el Parlament y el propio Govern que, con absoluta deslealtad democrática, abandonó la tutela del orden público y contravino la legalidad constitucional”.*

En definitiva, un indulto como el que se pide ahora, para todos los penados en la causa de manera general, no se compadece con el espíritu que anida en los arts. 62.i) y 102.3 CE que previenen expresamente contra decisiones de esa naturaleza, propias de épocas totalitarias ya superadas y no acordes con los mecanismos de defensa de los valores constitucionales encarnados en las ideas de justicia, igualdad y responsabilidad de los gobernantes y dirigentes públicos.

**G)** Un elemento más – aunque ciertamente tangencial - a tomar en consideración para el sentido desfavorable del informe procede del **art. 206 del Reglamento Penitenciario** que, al regular el indulto particular como beneficio penitenciario, señala:

*1 La Junta de Tratamiento, previa propuesta del Equipo Técnico, podrá solicitar del Juez de Vigilancia Penitenciaria la tramitación de un indulto particular, en la cuantía que aconsejen las circunstancias, para los penados en los que concurran, de modo continuado durante un tiempo mínimo de dos años y en un grado que se pueda calificar de*



*extraordinario, todas y cada una de las siguientes circunstancias:*

- a. Buena conducta.*
- b. Desempeño de una actividad laboral normal, bien en el Establecimiento o en el exterior, que se pueda considerar útil para su preparación para la vida en libertad.*
- c. Participación en las actividades de reeducación y reinserción social.*

*2. La tramitación del indulto a que se refiere el párrafo anterior se regulará por lo dispuesto en la vigente legislación sobre el ejercicio del derecho de gracia y en las disposiciones que la complementen o modifiquen.*

Estas prescripciones significan que un indulto como beneficio penitenciario no podría ser concedido nunca en la extensión solicitada, siquiera en la subsidiaria petición de indulto parcial. Los requisitos que contempla el Reglamento han de ser observados durante 2 años (con inclusión del período de preventivo) y, además, desde entonces, dicha gracia permitiría (acorde con su naturaleza de beneficio penitenciario – art. 203 RP- orientado a la reinserción, como incentivo para la evolución positiva de los penados) que (como se señala en la Instrucción 17/07 de Instituciones Penitenciarias) la propuesta de indulto alcance un máximo de 3 meses por año de cumplimiento en el que se hayan acreditado tales circunstancias. Entre estas circunstancias se destacan:

- 1- El período mínimo de dos años durante el que de modo continuado y en grado extraordinario deben concurrir las circunstancias no tiene por qué referirse de forma necesaria a la situación de penado, de conformidad con el modelo individualizado de intervención para preventivos establecidos en 20.1 RP. Sí que se



exige que esté penado en el momento de proposición del indulto, con independencia del grado, y

- 2- Se considera que el penado ha participado en actividades de reeducación y reinserción en grado extraordinario cuando la evaluación global de actividades prioritarias ha sido excelente, al menos 1 año, y nunca inferior a destacada, según los criterios de la Instrucción 12/06.

Por ello, desde la perspectiva penitenciaria a lo sumo cabría un indulto de 3 meses por cada año en el que se hubiera constatado que Raül Romeva hubiera estado incurso en las referidas especiales circunstancias, de un modo “destacado”.

**H) Improcedencia de incluir la pena de inhabilitación absoluta en el ámbito del indulto.**-Por lo que hace a la pena de inhabilitación absoluta para cargo público, impuesta a Raül Romeva por 12 años no puede considerarse incluida en el indulto, si no se hubiese hecho mención especial de ellas. Esa es la previsión de la vigente Ley de Indulto. Incluirla supondría olvidar que los delitos por cuyo concurso ha sido condenado, exigen una condición de autoridad, sometida a la legalidad que traicionaron sus actuaciones.

La inhabilitación absoluta es una pena grave, tomando en consideración su naturaleza y duración, según establece el art. 33.2.c) del Código Penal,. Es una pena privativa de derechos (artículo 39.a) del Código Penal) y tiene una duración de 6 a 20 años (artículo 40.1 del Código Penal).

En coherencia con su intrínseca gravedad, la pena de inhabilitación absoluta, produce la privación definitiva de todos los honores, empleos y



cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos. Produce, además la incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos o empleos públicos, y la de ser elegido para cargo público, durante el tiempo de la condena (art. 41 CP).

La circunstancia de haber cometido un delito de sedición que buscaba la ruptura del orden constitucional desde la coacción y las vías de hecho, abusando precisamente de la condición de Conseller del Govern de Cataluña y de los poderes derivados, para enfrentarse a la misma Constitución que legitimaba su autoridad, y para comprometer fondos públicos, convertiría en incomprensible la extensión del indulto a los empleos y cargos públicos para los que está inhabilitados de manera que les permitiera regresar al escenario político en el que se cometieron los delitos. La ruptura desde esa posición de poder de las reglas del juicio democrático exige ahora el cumplimiento íntegro de las penas de inhabilitación.

Desde la óptica de los principios democráticos que rigen el Estado de Derecho resulta de difícil comprensión el indulto de la pena de inhabilitación absoluta impuesta a quien cometió delito de sedición desde una elevada posición de autoridad, alentando la convocatoria, celebración y votación en un referéndum ilegal, traicionando el ropaje democrático de que les había investido el poder constituyente, deslegitimando interesadamente el proceder del TC, desoyendo sus resoluciones y requerimientos, como los de las resoluciones judiciales ordinarias y alentando finalmente un alzamiento público y tumultuario orquestado e instigado desde el poder autonómico contra la vigencia de



la Constitución Española y la integridad territorial de España, con el objetivo final de la independencia de una parte del mismo, y total desprecio de los cauces constitucionales previstos para conseguir tales objetivos. Sólo de burla podría tildarse que se permitiera la reincorporación a la vida pública e institucional de quienes están dispuestos a repetir el proceso de ruptura constitucional por las vías de hecho y la violencia.

Los antecedentes expuestos, a juicio de este Ministerio Público, impiden informar favorablemente un indulto, aunque sólo fuera parcial. La gracia, por su propia naturaleza, tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales – ausentes en este caso - puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso concreto.

En consecuencia, se informa desfavorablemente el indulto solicitado a favor de RAÛL ROMEVA I RUEDA.

Madrid, a 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Fidel Cadena Serrano

Fdo. Javier Zaragoza Aguado

Fdo. Consuelo Madrigal Martínez-Pereda

Fdo. Jaime Moreno Verdejo



**Expediente de Indulto 1/2020**

**Causa especial 3/20907/2017**

**Secretaría 4ª**

## **A LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO**

**EL FISCAL**, en el expediente de indulto arriba reseñado relativo al condenado ORIOL JUNQUERAS VIES, evacuando el trámite de audiencia previsto por el art. 24 de la Ley de 18 de junio de 1870, reguladora de la gracia del indulto, **DICE**:

**I.** Del examen del expediente se deducen los siguientes antecedentes:

1. La solicitud de indulto ha sido efectuada por varios internos del Centro Penitenciario de Lledoners en escrito de 12 de febrero de 2020; por Jordi Miralda Iñigo en escrito de 29 de julio de 2020; por Francesc Jufresa Patau en escrito de 23 de diciembre de 2019; por Juan Andrés Arnaiz Cabezas en escrito de 17 de enero de 2020; y por Sergio Querol Bertrán como presidente del partido JES (Justicia Económica Social) en escrito de 3 de septiembre de 2020.

Se cumple, en consecuencia, el presupuesto que establece el art. 19 de la mencionada ley para la incoación y tramitación del expediente.

2. Se solicita el indulto total de las penas impuestas por sentencia de esta Sala de 14 de octubre de 2019, tanto de la pena de prisión como de la pena de inhabilitación absoluta. Algunos solicitantes interesan subsidiariamente el indulto parcial, bien mediante la reducción de la pena de prisión impuesta, bien mediante la sustitución de esta por pena de inhabilitación.





La petición se fundamenta en razones diversas: desde la desproporción de las penas impuestas, pasando por razones de conveniencia social y política, hasta la necesidad de recuperar la situación de normalidad en la vida política catalana.

3. El condenado se encuentra en prisión desde el 2 de noviembre de 2017, en prisión provisional hasta el 14 de octubre de 2017, y en ejecución de sentencia desde esa fecha, por lo que ha cumplido 3 años, un mes y veinte días de la totalidad de la pena impuesta (13 años de prisión). Según las liquidaciones de condena que obran en el expediente cumple la pena de prisión el 29 de octubre de 2030, y la pena de inhabilitación absoluta el 5 de julio de 2031.

4. Se ha aportado informe de conducta con pronóstico favorable de reinserción social del Centro Penitenciario de Lledoners (Barcelona), donde se encuentra ingresado el beneficiario de la solicitud, en el que sustancialmente se afirma su buena conducta, su adaptación al régimen penitenciario y la plena sujeción a la normativa vigente respecto al cumplimiento de la pena, sin que se mencione en el mismo dato objetivo alguno que acredite su rechazo del hecho delictivo por el que ha sido condenado o su arrepentimiento por su comisión.

II. A juicio del Ministerio Fiscal las circunstancias que concurren en el caso no aconsejan la concesión del indulto solicitado, al no apreciarse razones de justicia, equidad o utilidad pública que autoricen su concesión, por lo que el informe que se emite va a ser totalmente desfavorable. Tampoco avalan la concesión de un indulto parcial, bien mediante la reducción de la pena de prisión, bien mediante la sustitución de esta por la pena de inhabilitación, teniendo en cuenta la enorme



gravedad de los hechos y la más que acreditada proporcionalidad de las penas impuestas.

Las razones que impiden la aplicación del indulto son, en síntesis, las siguientes

1ª. La ley reguladora de la gracia del indulto exige -en su art. 11- que para la concesión del indulto total concurren razones de justicia, equidad o utilidad pública, principios jurídicos que tienen una estrecha vinculación con el restablecimiento de la legalidad y con el cumplimiento de los fines que persiguen las penas: la reeducación y reinserción social de los condenados (art. 25.2 CE).

De esta manera el mecanismo del indulto pretende atemperar el rigor de las penas impuestas en aquellos excepcionales casos en los que la estricta aplicación de la ley conduce a una respuesta punitiva absolutamente desmedida y desproporcionada, generalmente como consecuencia del transcurso de elevados períodos de tiempo entre la comisión del delito y la ejecución de la pena (siempre que no sean imputables al penado), situación que evidentemente no se ha producido en el presente caso; pero también en aquellos supuestos en los que, en atención a las concretas circunstancias del penado, el fin resocializador o rehabilitador ya no resulta estrictamente necesario.

En cualquier caso, parece obvio que una de las condiciones mínimamente exigibles para su otorgamiento es la constatación de una aceptación manifiesta de la responsabilidad por el delito cometido y el decidido propósito de no reincidir como muestras de acatamiento a la legalidad conculcada.

Ninguna de estas circunstancias se ha acreditado en el presente caso.



**a) La supuesta desproporción de las penas impuestas en relación con el injusto cometido carece de fundamento jurídico alguno.** Como venimos señalando de forma reiterada a lo largo de este proceso, los hechos objeto de enjuiciamiento fueron de una enorme gravedad. Bastaría para rechazar tal alegación con reparar en que la ilícita conducta del condenado no agredió solamente al orden público, sino que también intentó quebrar el orden constitucional, además de afectar a la integridad patrimonial de la Administración pública mediante el uso ilegal de fondos públicos. Aun cuando el tribunal haya considerado finalmente que los hechos cometidos no tuvieron suficiente eficacia lesiva para el orden constitucional, es lo cierto que el propio relato de hechos probados acredita un cierto desbordamiento de los contornos legales propios de la sedición y la incursión de los mismos en la ejecución de algunos de los elementos típicos de la rebelión (alzamiento público, violencia, declaración de independencia, derogación de la Constitución, etc.).

Las circunstancias que han concurrido en la ejecución de los hechos acreditan inevitablemente la enorme gravedad de los mismos y el elevado desvalor antijurídico de las acciones ejecutadas por el solicitante, unos parámetros que - unidos a la condición de autoridad que ostentaba- justifican sobradamente la imposición de la pena finalmente acordada en la sentencia.

La especial responsabilidad que ostentaba el solicitante como Vicepresidente del Gobierno de la Generalitat, y por ello máximo responsable de los graves hechos delictivos que se cometieron, avala aún más si cabe la proporcionalidad de las penas impuestas al condenado.



Pero el argumento de la falta de proporcionalidad de la pena impuesta decae si se tiene en cuenta que la condena lo ha sido también por el delito de malversación de caudales públicos en su modalidad más agravada. La malversación de caudales públicos en cuantía superior a 250.000 euros, tipificada en art. 432.3, b) pfo. último CP, lleva aparejada una pena de prisión con un mínimo de 6 años y un máximo de 12 años, y una pena de inhabilitación absoluta mínima de 15 años (superior incluso a la que se puede imponer por el delito de sedición).

Sin embargo, la aplicación por la sentencia de las reglas del concurso medial de delitos ha permitido en la práctica que la respuesta punitiva haya sido mucho más benigna, ya que el delito de malversación ha quedado absorbido por el de sedición (como si de un concurso de leyes se tratara), de manera que si la punición de ambos delitos se hubiera hecho separadamente las penas mínimas de prisión habrían sido de 10 años por la sedición y de 6 años por la malversación de fondos públicos, y las penas mínimas de inhabilitación absoluta habrían sido de 10 años por la sedición y de 15 años por la malversación.

Esto quiere decir que una pena única de 13 años de prisión y el mismo período de inhabilitación absoluta por ambos delitos nunca podrá ser considerada como desproporcionada si valoramos en sus justos términos el notable incremento del desvalor antijurídico que supone la ejecución conjunta de ambas acciones, así como la pluralidad de bienes jurídicos que han resultado agredidos.

Tampoco es aceptable la alegación de que el delito de sedición por el que



ha sido condenado no existe en derecho comparado. Lo cierto es que, si analizamos la legislación comparada, muy particularmente la de los países de nuestro entorno cultural más próximo (Francia, Italia, Bélgica), lo que en la legislación española se configura como un delito de sedición, en otras legislaciones como las citadas anteriormente se denomina rebelión contra la autoridad, y lo que en España se tipifica como delito de rebelión en las legislaciones de algunos países nórdicos (Alemania, Suecia, Finlandia) se denomina delito de alta traición, y en la legislación francesa delito de complot contra el Estado, en ambos casos sancionados penas muy graves.

Es evidente, pues, que al margen del *nomen iuris* específico de cada país los hechos por los que ha sido condenado son delictivos en todos los Estados de la Unión Europea, y como tales pueden ser objeto de reclamación en el plano internacional a los efectos de aplicación de la Decisión Marco 2002/584/JAI de 13 de junio relativa a la OEDE, en cuanto que el *nomen iuris* no es lo relevante para su tramitación y concesión, sino la consideración del *factum delictivo* como un hecho perseguible penalmente. Por esta razón, el art. 2.4 de la Decisión Marco proclama que, al margen del catálogo de delitos exentos del control de doble tipificación, una vez constatada la doble incriminación de los hechos, el Estado de ejecución no deberá tener en cuenta los elementos constitutivos del delito ni la concreta calificación del mismo para resolver sobre la decisión de entrega.

La supuesta desproporción por exceso de las penas impuestas en este caso, si las comparamos con las previstas en otras legislaciones europeas para



los hechos delictivos subsumibles en tipos penales equivalentes al delito de sedición tampoco es un argumento sólido y convincente para justificar el indulto porque las descripciones típicas de esos preceptos penales similares a la sedición nada tienen que ver con los gravísimos hechos que acaecieron en los meses de septiembre y octubre de 2017.

Tratar de medir por ese rasero el juicio de tipicidad y la respuesta punitiva aplicada al caso concreto para deslegitimar y vaciar de contenido el pronunciamiento jurisdiccional nos parece un despropósito jurídico absolutamente contrario a los más elementales criterios de interpretación y aplicación de las leyes.

Como ya hemos indicado con anterioridad, lo que sucedió en Cataluña no fue una sedición al uso. Fue mucho más que una grave alteración del orden público, circunstancia esta que justifica las penas finalmente impuestas. Con el decidido propósito de declarar la independencia (lo que así hicieron) y segregar esa parte del territorio del Estado proclamando una nueva república (lo que no consiguieron), se produjo un alzamiento institucional desde los poderes legalmente constituidos de esa comunidad autónoma, cuya legitimidad emanaba de la Constitución, con el imprescindible apoyo de las organizaciones sociales soberanistas que garantizaban la movilización popular, en el que las normas que se pretendían incumplir no eran cualesquiera disposiciones legales sino la ley de leyes, la Constitución, que quedaba derogada en el territorio de la citada comunidad autónoma, y en el que las resoluciones judiciales que se incumplieron de un modo reiterado y contumaz fueron las del propio Tribunal



Constitucional, en una materia que afectaba al núcleo esencial del Estado constitucional (la soberanía nacional y la integridad territorial).

Aunque cierto sector doctrinal aluda a la vetustez del delito de sedición, tal como está redactado en nuestro vigente Código Penal, y a la consideración de que se trata de una figura delictiva de raíces decimonónicas que no responde a las necesidades actuales de la política criminal para justificar de este modo la necesidad de atemperar las penas, tampoco ofrecen argumentos concluyentes en los que fundamentar semejante pretensión. Basta comprobar que los delitos de desórdenes públicos están castigados con penas de hasta 6 años de prisión, para entender que el delito de sedición –situado en la cúspide de esas infracciones penales- debe llevar aparejadas penas de más entidad, máxime si quien lo ejecuta está investido de la función de autoridad por sus especiales deberes de sujeción a la legalidad que quebranta con su acción.

El delito de sedición se ha mantenido inalterable en todos los códigos penales desde mediados del siglo XIX, y fue incorporado al Código penal de la democracia con idéntica redacción como culmen agravado de los delitos de alteración del orden público, porque el orden público sigue siendo un bien jurídico a preservar y proteger bajo la vigencia de la Constitución, particularmente cuando las conductas –como ha sucedido en este caso- generan un grave peligro para los principios y valores constitucionales más básicos. Como recuerda, entre otras, la STC nº 59/1990, de 29.3, *“el concepto de orden público ha adquirido una nueva dimensión a partir de la vigencia de la CE de 1978”*, que obligará a readaptar su interpretación supralegal de acuerdo con los



valores de la misma. Salvo que queramos, por tanto, desautorizar al TC, no existe obsolescencia en el precepto, sino simple necesidad de reorientar su interpretación de conformidad con los principios que inspiran la CE.

**b) La ejecución de lo juzgado y el cumplimiento de las penas son principios constitucionales básicos para el mantenimiento de la convivencia y de la paz social (arts. 25 y 117 CE).** Ejecutar lo juzgado implica obligadamente el cumplimiento de la pena a los fines de reeducación y de reinserción social del delincuente que se establecen por mandato constitucional (art. 25.2 de la Carta Magna); es decir, la imposición de la pena, además de una finalidad disuasoria como medio de prevención general, pretende reeducar al individuo para que respete y cumpla la legalidad como pauta de convivencia, y para que no vuelva a cometer hechos delictivos en detrimento de los derechos de los demás, y de los valores que rigen en una sociedad democrática.

Excepcionalmente, puede ocurrir que el cumplimiento de la pena sea contraproducente, cuando se trate de condenados que, por sus circunstancias personales, familiares, laborales y sociales, no requieren medidas de reeducación o de resocialización, pero no es éste el caso que nos ocupa. La realidad es que el condenado no ha dado muestras en ningún momento -ni antes del proceso, ni durante su tramitación, ni después de la sentencia- de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico-constitucional.

Sin embargo, sí ha tenido comportamientos claramente indicativos de rechazo a la actuación jurisdiccional y de su voluntad de insistir en la ejecución





de los hechos si se dieran las condiciones necesarias para ello (intención exteriorizada tanto en el momento final del juicio como en diferentes declaraciones públicas).

Con estos parámetros como punto de partida, el cumplimiento efectivo de la pena impuesta se convierte en una necesidad ineludible que no puede ni debe admitir atajos para burlar el pronunciamiento judicial, no solo en cuanto a la pena de prisión, sino muy singularmente respecto a la pena de inhabilitación absoluta, pues es la única no sujeta al control de la Administración penitenciaria encargada de la vigilancia y cumplimiento de la pena de prisión impuesta al penado.

En cuanto a la pena de prisión, como hemos podido observar, a lo largo de los últimos meses los condenados en este proceso, entre ellos el solicitante del indulto, han sido beneficiarios de la aplicación de un singular mecanismo de cumplimiento de la pena privativa de libertad, el previsto por el art. 100.2 del Reglamento penitenciario, de una forma tan prematura como injustificada, que más bien parecía un modo encubierto de concesión del tercer grado penitenciario. Incluso se les ha llegado a conceder, con criterios manifiestamente erróneos desde una perspectiva estrictamente jurídica, el tercer grado penitenciario. De modo que todo apunta a que la Administración penitenciaria competente ha estado neutralizando por esta vía la efectividad del cumplimiento de la pena de prisión impuesta y vaciando de contenido el fallo judicial.

Pero, mediante autos del Tribunal Supremo de 4-12-2020, tanto el mecanismo del art. 100.2 RP como el tercer grado han sido revocados y dejados



sin efecto.

En lo que concierne a la pena de inhabilitación absoluta, su cumplimiento efectivo es todavía más necesario, si tenemos en cuenta que el condenado se ha prevalido de su autoridad y de su posición institucional como alto responsable público. Lo que quiere decir que condonar la pena de inhabilitación, cuando la función pública ha sido el vehículo necesario para la comisión del delito, sería una decisión tan injustificada como arbitraria.

El ejercicio de responsabilidades públicas como miembros de un Gobierno autonómico conlleva unos especiales deberes de respeto y sujeción a la Constitución y a las leyes, y unas especiales responsabilidades en el cumplimiento de las mismas, cuya aplicación están obligados a garantizar ante la ciudadanía.

En el caso en cuestión, ha sido precisamente el incumplimiento sistemático de la Constitución y de las leyes el elemento motriz del iter criminal por el que ha sido condenado, mediante el intento de ruptura del orden constitucional y la ilícita disposición de fondos públicos a tales fines, lo que les inhabilita para volver a ejercer -como previene el art. 41 del CP- cualquier función o cargo público durante el tiempo de la condena.

En consecuencia, la pena de inhabilitación absoluta debe cumplirse en toda su integridad porque el abuso de las funciones públicas ha sido determinante para el desafío al orden constitucional y para el uso ilícito de caudales públicos, so pena de vaciar absolutamente de contenido la sentencia dictada por el Tribunal Supremo.



c) en tercer lugar, cabe destacar como presupuesto extraordinariamente decisivo para la concesión del indulto, a tenor de lo que dispone el art. 25 de la ley de 18 de junio de 1870, de reglas para el ejercicio de la gracia de indulto, la obligación de constatar la concurrencia de **pruebas o indicios que acrediten el arrepentimiento del penado.**

Una actitud claramente demostrable mediante diferentes conductas: desde la aceptación incondicional de la responsabilidad y el rechazo hacia el delito cometido, o la renuncia expresa al empleo de vías ilegales para la consecución de sus objetivos políticos, hasta la constatación del decidido propósito de no reincidir, todas ellas constituyen evidentes muestras de acatamiento de la legalidad conculcada.

Pero ninguna de esas conductas se ha constatado en el caso del beneficiario del indulto. Ni el condenado ha aceptado su responsabilidad o ha exteriorizado su rechazo por el delito cometido, ni ha reconocido el carácter delictivo de los hechos, ni ha mostrado arrepentimiento alguno. Más bien, al contrario, su conducta, como la del conjunto de los condenados a penas de prisión, con una falta de lealtad democrática sin precedentes, se ha caracterizado por su rechazo a la legalidad constitucional y por la reiterada y contumaz deslegitimación de la actuación jurisdiccional, alegando su condición de presos políticos, denunciando que son objeto de persecución por sus ideas políticas y cuestionando la imparcialidad del poder judicial.

2ª. El art. 62.i) de la Constitución establece que corresponde al Rey “Ejercer



el derecho de gracia con arreglo a la ley, que *no podrá autorizar indultos generales*".

La improcedencia de la solicitud parece evidente a la luz del indicado precepto, en la medida en que no ha sido formulada por los propios penados - algunos de los cuales han afirmado públicamente que no solicitarían un indulto al no reconocer responsabilidad alguna por tales hechos- sino por un tercero, y en todos los casos sin individualización ni excepción alguna derivada de la valoración de los factores específicamente concurrentes en cada supuesto concreto.

En particular, si se tiene en cuenta que la solicitud de indulto no abunda en las circunstancias personales concurrentes en los penados, sino que se justifica desde el rechazo frontal a la decisión judicial, y desde el desacuerdo más absoluto con el sentido o tenor condenatorio de la sentencia emanada de esa Excma. Sala.

Por lo tanto, como primera consideración debe indicarse que, bajo la cobertura del indulto particular, las razones que se argumentan para su concesión –a todos los condenados en la STS de 14-10-2019- nada tienen que ver con las condiciones personales y particulares del solicitante, ya que se fundamentan, todos ellos sin excepción, en la necesidad de restaurar la convivencia frente a lo que se denomina un conflicto político.

Esa terminología revela con nitidez que el indulto es una especie de “causa generalis” que, sin aceptar la gravedad de los delitos cometidos, ni la responsabilidad por haber intervenido en su ejecución, y sin que se hayan mostrado indicios de arrepentimiento, descansa única y exclusivamente en razones de conveniencia política y no en motivos particulares de carácter



excepcional que lo justifiquen

En este sentido, conviene precisar que el indulto no es un instrumento, en abstracto y al margen de las particulares circunstancias concurrentes en el beneficiario, que esté diseñado para alterar a modo de última instancia judicial el sentido o signo de una resolución judicial. No se trata de una medida prevista para satisfacer intereses políticos coyunturales, y que de manera arbitraria pueda concederse con carácter general ante la mera discrepancia con el tenor de la sentencia o la pura conveniencia de una situación política global.

La exclusión de la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos, principio reconocido por el art. 9 de la CE, también rige para la aplicación de un mecanismo como éste, a pesar de configurarse como un derecho de gracia, y a pesar de la discrecionalidad con la que el Gobierno puede proponer su concesión a la Jefatura del Estado, institución a la que la norma constitucional encomienda su concesión. Pero el carácter discrecional de la decisión no legitima la arbitrariedad, ni la desviación de poder, ni el alejamiento de la legalidad.

Así, la STS de 20.11.2013, Sala III, destaca el carácter excepcional del indulto y la imposibilidad de conceder indultos generales:

*“La CE, según hemos expresado, ha reconocido el derecho de gracia en los términos establecidos en su artículo 62, declarando, sin embargo, el mismo no aplicable a los casos de responsabilidad del Presidente y demás miembros del Gobierno (artículo 102.3 CE), y no considerándolo susceptible de la iniciativa popular (artículo 87.3 CE); esto es, limitado, pues, a los indultos particulares, al excluirse del derecho de gracia tanto los de carácter general (artículo 62.i CE) como la amnistía. **En consecuencia, el indulto, como tal medida de gracia, sólo puede concebirse como una medida excepcional, y destinada a proveer***



**situaciones igualmente excepcionales, pues, la emanación repetida de actos individuales puede resultar equivalente a la concesión de un perdón general.** La delimitación, en consecuencia, del ámbito del indulto particular no puede basarse en criterios meramente cuantitativos, sino que ha de fundarse en la particularización de la concesión de la "prerrogativa de gracia" (87.3 CE), que ha de ser estrictamente individual, esto es, que ha de responder a las circunstancias concurrentes en un condenado en particular, como pone de manifiesto el artículo 25 de la LI al configurar el ámbito del informe del Tribunal sentenciador, que termina diciendo: "y cualesquiera otros datos que puedan servir para el mejor esclarecimiento de los hechos, c, concluyendo por consignar su dictamen sobre la justicia o conveniencia y forma de la concesión de la gracia". **En síntesis, pues, se trata de una prerrogativa individual y excepcional. Que, además, cuenta con "el carácter de extraordinaria (que) proviene de que por una parte es un residuo histórico del poder absoluto del Soberano y por otra que supone la excepción al principio de cumplimiento de las sentencias judiciales proclamada por el artículo 118 de la Constitución "** (Voto Particular de la STS Pleno de 2 de diciembre de 2005)".

En la STS de 20 de febrero de 2013, Sala III, se ha señalado, en esta línea de excepcionalidad del indulto, que:

*"es una potestad extraordinaria de intervención de un poder estatal, el Ejecutivo, en el ámbito de competencia de otro, el Judicial, de manera que, una vez constitucionalmente admitida la prerrogativa por la razón indicada, su uso ha de estar rodeado de cautelas y límites, con objeto de procurar la menor perturbación posible para el orden jurídico, marcando así una diferencia sustancial entre la prerrogativa de gracia aceptada en el Estado constitucional con la indulgentia principis propia de la Roma imperial o de las Monarquías absolutas, cuyo ejercicio y extensión no respondía a más voluntad que la de su titular".*

**3ª.** Otro argumento obstativo viene representado por el sentido del mandato que se contiene en el artículo 102 CE.



Dicho precepto señala:

*“1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.*

*2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.*

*3. La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo”.*

El precepto suscita algunas consideraciones referidas a los ámbitos subjetivo y objetivo de aplicación.

Es cierto que, en el plano subjetivo, la referencia al “Presidente y demás miembros del Gobierno” ha de entenderse que lo es al Gobierno de España, sin que quepa una interpretación que, más allá de la literalidad, expresamente incluya también a los miembros del Gobierno de una Comunidad Autónoma.

Ahora bien, aun cuando en la literalidad de la norma no se contenga una prohibición legal de concesión de indulto a presidentes y miembros de gobiernos autonómicos, sí cabe afirmar que el espíritu de la ley legitima la inclusión de aquellas conductas –como es el caso- que han sido realizadas por todo el Gobierno autonómico, desde el Presidente a todos sus consejeros, en actuación que no se circunscribe a asuntos puramente autonómicos, y que han consistido en un deliberado y planificado ataque al núcleo esencial del Estado democrático, representado por su Constitución, la soberanía nacional, la unidad territorial y el



respeto a las leyes como principios vertebradores del Estado constitucional.

Si se atiende al alto grado de competencias que como Gobierno autonómico tenían conferidas, a que su ejercicio fue totalmente contrario a la ley y a la implicación de todo el Gobierno, se comprende que la distinción a efectos del art. 102.3 entre el Gobierno de España y el Gobierno de una Comunidad autónoma carece de sentido, y que en realidad la norma impone un criterio interpretativo manifiestamente contrario a su concesión basado en la naturaleza del delito cometido, criterio que ha de inspirar el examen y valoración por el Ministerio Público al emitir este informe.

Es decir, el fundamento de la exclusión de la gracia del indulto es la propia naturaleza de los delitos cometidos y dicho fundamento concurre de manera clara y meridiana en este caso.

Si, de otro modo, dicho fundamento quisiera verse exclusivamente en el hecho de que lo que se pretende con la prohibición de la gracia del indulto a los miembros del Gobierno es evitar que el mismo pueda “autoperdonarse”, la ausencia de coincidencia entre el sujeto que delinque y el que otorga el indulto no puede erigirse en argumento suficiente para eludir la prohibición constitucional, pues lo que se trata de evitar es que la concesión del mismo pueda operar, lejos de los parámetros de justicia, como moneda política de cambio en el campo de las negociaciones para la obtención de apoyos parlamentarios.

En cuanto al ámbito objetivo de aplicación del art. 102 CE, es cierto que la referencia al delito de traición o a cualquier delito contra la seguridad del Estado, que emplea el art. 102, no tiene fácil traslación a alguno de los epígrafes de los





Títulos del CP vigente de 1995, tras sus sucesivas reformas.

Ahora bien, la referencia debe ser examinada con relación a la legislación penal vigente al tiempo de redactarse dicho precepto, y en este sentido la referencia del art. 102.2 CE se ajusta a la sistemática y terminología del CP de 1973 -como también lo hace el art. 3 de la ley del indulto, en la redacción vigente dada por la ley 1/1988-. Por ello, el delito de sedición (y la malversación en concurso medial con aquél) entra de lleno en el Título II del CP de 1973 que llevaba por rúbrica la de “Delitos contra la seguridad interior del Estado” y que incluía el delito de sedición como rúbrica del capítulo III de dicho Título.

Es decir, en la expresión del art. 102 “cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones” encajan materialmente los hechos y los delitos de sedición en concurso con malversación que han sido objeto de condena, máxime si tenemos en cuenta los propósitos manifiestamente rebeldes que perseguían los condenados al intentar la ruptura del orden constitucional.

Además, conviene recordar que no se trata de una sedición normal, puntual, localizada en un ámbito espacio-temporal reducido o con fines particulares (v.g. un motín carcelario, para impedir un desahucio o el cumplimiento de una resolución administrativa, o de una decisión judicial, o el cumplimiento de la ley en un caso concreto, supuestos éstos de los que es fácil encontrar algunos ejemplos en nuestra jurisprudencia) sino que, como se desprende de la sentencia de esa Excma. Sala, se trata de hechos que presentan una enorme gravedad y una relevancia penal incuestionable .

En ese sentido, el auto de esa Excma. Sala de 29 de enero de 2020, que



desestimó los incidentes de nulidad formulados contra la sentencia, deja claro que se trata de *“acciones cometidas -como en el caso aquí juzgado- «para» impedir transitoria o definitivamente la aplicación general del ordenamiento constitucional y lograr la sustitución de éste por una normativa adoptada por un Parlamento incompetente, con añadido desprecio de una gran parte de la Cámara legislativa. De ahí se deriva su gravedad punitiva, cuando se pone en relación con aquellas conductas encaminadas a promover la «inobservancia de las leyes»”*.

El referido auto sigue más adelante diciendo: *“Se actuaba fuera de la ley, con el amparo de un desleal Gobierno autonómico que desarrollaba normativas antidemocráticas y conculcaba la distribución de competencias estatales y autonómicas. Se incurría de este modo en una flagrante usurpación de la soberanía nacional, con la última finalidad de transitar hacia la independencia y con el inmediato objetivo de presionar a las autoridades estatales, valiéndose así de una vía coactiva para lograr concesiones que facilitarían el tránsito hacia aquella lejana meta”*.

Para remarcar aún más la idea al señalar: *“Se rebasaron los límites de una mera interpretación formal del concepto de orden público, para incidir en el núcleo esencial de ese bien jurídico desde una perspectiva genuinamente constitucional (...) por la vía coactiva se procuró la realización del referéndum como desautorizado instrumento jurídico que obligaba, de forma automática, a la consecutiva proclamación de la república catalana”*.

A la vista de lo anteriormente relatado puede afirmarse, incluso, que el auto en cuestión reconoce con mayor rotundidad que la sentencia la enorme gravedad



de los acontecimientos que se produjeron y de los fines que, en último término, perseguían: la declaración de independencia y la proclamación de la república catalana mediante la ruptura del orden constitucional, de la soberanía nacional y de la integridad territorial de la Nación.

Aun cuando pueda estimarse que el art. 102.3 CE no constituye una taxativa prohibición para conceder el indulto, en tanto que solo alcanza a los miembros del Gobierno central y no a los de un Gobierno autonómico, sin embargo, la filosofía o espíritu de la ley que en el mismo se contiene, manifiestamente contraria a permitir la concesión de indultos a quien ostentando cargos de gobierno comete delitos contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, constituye un elemento interpretativo extraordinariamente importante para decidir el sentido desfavorable del informe respecto a la solicitud de indulto de todo el Gobierno autonómico.

En consecuencia, la solicitud de indulto para el condenado Oriol Junqueras Vies de modo general no se ajusta a lo dispuesto en los arts. 62.i) y 102.3 CE que previenen expresamente contra decisiones a favor de indultos de esa naturaleza, tal vez propias de épocas ya superadas, y no acordes con las necesidades de protección de los valores constitucionales encarnados en las ideas de justicia, igualdad y responsabilidad de los gobernantes y dirigentes públicos.

Por todo ello, es necesario insistir nuevamente en que eximir de responsabilidad, por esta vía del indulto, a quienes valiéndose de las funciones públicas de gobierno han quebrantado gravemente las leyes a través de la ejecución de unos comportamientos delictivos extraordinariamente graves como lo



son intentar la liquidación del orden constitucional o los actos de corrupción mediante la disposición de fondos públicos con fines criminales, además de vaciar de contenido la función jurisdiccional y el cumplimiento de las sentencias, supone una quiebra inadmisibles en términos de legalidad democrática del principio de igualdad ante la ley al privilegiar injustificada y arbitrariamente al gobernante desleal y corrupto. Carece, pues, de justificación alguna la concesión del indulto que se solicita, y no se alcanzan a comprender las razones de justicia, equidad o utilidad pública que pueden esgrimirse para su otorgamiento.

4ª. Un elemento más a tomar en consideración para el sentido desfavorable del informe se halla en el art. 206 del Reglamento Penitenciario.

En el mismo se regula el indulto particular como beneficio penitenciario, al señalar:

*“1. La Junta de Tratamiento, previa propuesta del Equipo Técnico, podrá solicitar del Juez de Vigilancia Penitenciaria la tramitación de un indulto particular, en la cuantía que aconsejen las circunstancias, para los penados en los que concurran, de modo continuado durante un tiempo mínimo de dos años y en un grado que se pueda calificar de extraordinario, todas y cada una de las siguientes circunstancias:*

*a. Buena conducta.*

*b. Desempeño de una actividad laboral normal, bien en el Establecimiento o en el exterior, que se pueda considerar útil para su preparación para la vida en libertad.*



*c. Participación en las actividades de reeducación y reinserción social.*

*2. La tramitación del indulto a que se refiere el párrafo anterior se regulará por lo dispuesto en la vigente legislación sobre el ejercicio del derecho de gracia y en las disposiciones que la complementen o modifiquen”.*

Un indulto como beneficio penitenciario no podría ser concedido jamás en la extensión solicitada, ni siquiera en la modalidad de indulto parcial. Los requisitos que contempla el reglamento han de ser observados durante 2 años (con inclusión del periodo de preventivo) y, además, desde entonces, dicha gracia permitiría, acorde con su naturaleza de beneficio penitenciario –art. 203 RP- orientado a la reinserción, como incentivo para la evolución positiva de los penados, que –como se señala en la Instrucción 17/07 de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias- que la propuesta de indulto alcance un máximo de 3 meses por año de cumplimiento en el que se hayan acreditado tales circunstancias. Entre ellas debe destacarse que:

1) El período mínimo de dos años durante el que de modo continuado y en grado extraordinario deben concurrir las circunstancias no tiene por qué referirse de forma necesaria a la situación de penado, de conformidad con el modelo individualizado de intervención para preventivos establecidos en 20.1 RP. Lo que sí se exige es que tenga la condición de penado en el momento de proposición del indulto con independencia del grado, y

2) Se considera que el penado ha participado en actividades de reeducación y reinserción en grado extraordinario cuando la evaluación global de actividades prioritarias ha sido excelente, al menos 1 año, y nunca inferior a destacada, según



los criterios de la Instrucción 12/06.

De modo que, penitenciarmente, a lo sumo cabría un indulto de 3 meses por cada año en el que se hubieran acreditado esas especiales circunstancias concurrentes de forma destacada.

**5ª.** Examinemos ahora el indulto desde el punto de vista de los fines de la pena. La prevención general positiva, la retribución y la seguridad jurídica nos ofrecen renovadas ópticas de contemplación del instituto. En efecto, el indulto es una causa de extinción de la pena, no del delito y solo puede entrar en juego cuando haya desaparecido la “necesidad de pena” por razones de utilidad, equidad y justicia. La utilidad debe ser pública.

La concesión del indulto, singularmente en las condenas por delitos cometidos en el ámbito de la actuación política, como ocurre en nuestro caso donde nos enfrentamos a la condena por un delito de sedición promovido desde el gobierno de la Generalitat contra el esquema de convivencia constitucional, ejercitando la coacción para lograr sus fines de ruptura política y sometiendo a los Mossos de Escuadra, controlados desde el poder político, a elementos inoperativos que no pudieran evitarlo, afectaría de manera sensible a lo que se ha dado en llamar “restauración de la vigencia de la norma conculcada”, en cuanto que toda indulgencia arbitraria o interesada irrumpiría de forma abrupta en la estabilización del orden jurídico quebrantado que es lo que se pretende con la imposición de la pena. Quedaría desmantelada la vigencia de la norma que impide la imposición coactiva, tumultuaria yalzada de un nuevo orden constitucional y se provocaría un



daño irreversible a los valores de convivencia democrática y seguridad jurídica.

La prevención general positiva no busca producir efectos disuasorios a través de la intimidación, sino que pretende mediatamente, a través de la pena impuesta, estabilizar la conciencia jurídica colectiva y restablecer el equilibrio psicosocial, ético y jurídico alterado por el delito. Algunos autores, como Welzel y Cerezo Mir, defienden, en este sentido, la función de ejemplaridad de la pena como consecuencia de su función esencial de reafirmación del ordenamiento jurídico mediante la imposición de un castigo proporcionado a la gravedad del injusto y de la culpabilidad. De la misma opinión es Jakobs, para quien en la teoría de la prevención general positiva ocupa un lugar central la educación en la *fidelidad al Derecho* de la población. Otras teorías ven a la prevención general positiva como un *complemento* de la culpabilidad en la imputación subjetiva, grupo en el que se incluye a Roxin, Schüneman y Hassemer. Todas esas funciones quedarían arrasadas con el indulto.

En nuestro caso, después del intento de ruptura abrupta del orden constitucional para implementar una lesión de la convivencia democrática, la pena impuesta por el TS cumple la elevada función de recuperar en el imaginario colectivo la vigencia de la norma vulnerada estabilizando en la conciencia ciudadana su memoria y renovando los valores devastados por la realización del delito. Sabemos que la pena es un mal que por contrarrestar otro mal que representa el delito adquiere en la dialéctica hegeliana la consideración de bien. La intensa erosión de los valores de la democracia, de la legalidad y de la convivencia ordenada, así como la creación de estructuras de Estado que consagraban la



ruptura con el orden establecido y el statu quo constitucional con el consiguiente daño a la conciencia colectiva, exigen cumplir la pena para restablecer el equilibrio social alterado por ese abierto desafío a las instituciones del Estado y al orden constitucional. Extinguir total o parcialmente las penas que merecieron la gravedad de los delitos cometidos comportaría tanto como banalizar una puesta en escena, como si de una performance se tratara, que afectó a la democracia representada por la CE, a los cauces democráticos de expresión colectiva y a la unidad del Estado.

El propio TC interpretando el art. 25.2 de la CE, ha tenido ocasión de recordar que la pena es un castigo impuesto conforme al principio de culpabilidad y con una indudable incidencia sobre la prevención general. Véanse en ese sentido, STC 163/2002, de 16 de septiembre, FJ 4; en sentido similar, SSTC 25/2000, de 31 de enero, FFJJ 3 y 7; 8/2001, de 15 de enero, FFJJ 2 y 3; 110/2003, de 16 de junio, FJ 4; 248/2004, de 20 de diciembre, FJ 4; 160/2012, de 20 de septiembre, FJ 3, a).

Pero no solo sufriría el fin de la prevención general positiva, sino también el fin de retribución. La pena se impone porque se ha cometido un delito que por su gravedad intrínseca el legislador sanciona con una pena determinada. En nuestro caso, la pena impuesta por el delito de sedición del artículo 545 CP es elevada, pero también ajustada a la gravedad de los hechos, de manera que dar por extinguida esa responsabilidad penal cuando ni se ha cumplido una cuarta parte de la condena impuesta representa tanto como privar a la pena de su cometido retributivo. No se olvide que las penas fueron ajustadas por el TS a la gravedad inherente a un comportamiento que, inspirado y gestado desde un poder





autonómico del Estado, ponía en jaque la integridad nacional y el orden constitucional. La proporcionalidad de las penas venía avalada por la actuación del poder judicial del Estado y por la aplicación del derecho penal. El derecho penal es una rama del Ordenamiento Jurídico que requiere rigor no solo en lo relativo a la taxatividad exigida a sus normas, sino también en lo que respecta a la constitucional encomienda de motivación de sus resoluciones. En concreto, el art. 120.2 de la CE establece que «las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública». Una declaración que se encuentra especialmente desarrollada, en lo que se refiere a la individualización de las mismas en el art. 72 del Código Penal, al disponer que: «Los jueces o tribunales, en la aplicación de la pena, con arreglo a las normas contenidas en este capítulo, razonarán en la sentencia el grado y extensión concreta de la impuesta». Cuando el deber reforzado de justicia y motivación mueve el espíritu de las resoluciones judiciales y sobre todo cuando su elaboración y competencia se otorga por la CE y las leyes ordinarias al Tribunal Supremo, el espacio del indulto se minimiza. En este sentido, el FJ Segundo del ATS de 9 de octubre de 2012, califica al indulto como *«herencia del absolutismo, al fin y al cabo, de no fácil encaje, en principio, en un ordenamiento constitucional como el español vigente, presidido por el imperativo de sujeción al derecho de todos los poderes, tanto en el orden procedimental como sustancial de sus actos; y, en consecuencia, por el deber de dar pública cuenta del porqué de ellos. Un deber especialmente reforzado en su intensidad, cuando se trata de resoluciones jurisdiccionales, más aún si de sentencias de condena; que, paradójicamente, pueden luego, como en el caso,*



*hacerse vanas sin que conste ninguna razón estimable, en el ejercicio de una discrecionalidad política, más bien arbitrio, no vinculada e incontrolable».*

De la lectura de las solicitudes de indulto se advierten dos cosas. La primera es que el condenado nunca ha reconocido el delito ni se ha arrepentido de su comisión. Ni siquiera se ha expresado un compromiso de no volver a intentar la lesión del mismo bien jurídico. Es más, el condenado no ha pedido el indulto de la pena. Lo piden otros por él, y por razones generales. Se mantiene al margen de esa petición sin aceptar el delito, la lesión del bien jurídico o la magnitud del desafío violento al marco constitucional que abruptamente diseñaron hollar. No existe, por tanto, resocialización.

Ni el condenado Junqueras, ni ninguno de los acusados en este procedimiento, han sido condenados por perseguir la independencia de Cataluña. Las ideas de reforma, incluso ruptura, del sistema constitucional no son, desde luego, delictivas. Su legitimidad es incuestionable, está fuera de cualquier duda. El pacto de convivencia proclamado por el poder constituyente no persigue al discrepante. Ampara y protege su ideología, aunque ésta atente a los pilares del sistema. Lo delictivo es imponer coactivamente y al margen de la legalidad un proyecto político que quiebra los fundamentos básicos del sistema democrático. Y es por esto por lo que han tenido que responder de sus acciones ante la justicia.

No se exige al penado Oriol Junqueras, ni a ninguno de los condenados en la STS 459/2019, la renuncia a sus legítimas ideas o aspiraciones políticas, sino el rechazo a la imposición por la violencia o las vías de hecho ajenas a la Constitución y las leyes de la ruptura del orden constitucional y del pacto de



convivencia a través de la comisión de delitos, como el que fuera objeto de condena.

De la mano de esa reflexión llegamos a la segunda: la necesidad de pena subsiste. No concurren razones de equidad, justicia o utilidad pública, que conviertan en innecesaria la pena. No se ha asumido, interiorizado o aceptado el delito cometido ni la lesión del bien jurídico, extraordinaria e intensa, dada la ruptura del orden constitucional desde un poder autonómico del Estado. Por eso, la concesión del indulto solo podría ser calificada de arbitraria.

Ningún sentido tendría, por otra parte, el indulto total. Recordemos que al regular el indulto total el art. 11 de la Ley de Indulto establece que *«el indulto total se otorgará a los penados tan solo en el caso de existir a su favor razones de justicia, equidad o utilidad pública, a juicio del Tribunal sentenciador»*. La misma suerte de disuasión ha de referirse al indulto parcial, que alejaría de la finalidad de restauración de vigencia de las normas vulneradas su hipotética concesión desaconsejada desde criterios de justicia, equidad o conveniencia pública.

6ª.. En cuanto a las penas de inhabilitación para cargos públicos no se considerarán incluidas en el indulto, si no se hubiese hecho mención especial de ellas en el indulto. Esa es la previsión de la vigente Ley de Indulto. Incluir las supondría olvidar que el delito de sedición por el que ha sido condenado exige una condición de autoridad, sometida a la legalidad, que ha traicionado con sus actuaciones. Con el delito de sedición incumplieron los deberes específicos de preservación del orden constitucional. Con el delito de malversación de fondos



públicos quebrantaron los deberes de lealtad y probidad en el ejercicio de la función pública. La inhabilitación absoluta es una pena grave, que tiene una duración de 6 a 20 años.

En coherencia con su intrínseca gravedad, la pena de inhabilitación absoluta, produce la privación definitiva de todos los honores, empleos y cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos. Produce, además la incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos o empleos públicos, y la de ser elegido para cargo público, durante el tiempo de la condena, según establece el artículo 41 del Código Penal

La circunstancia de haber cometido el delito de sedición que buscaba la ruptura del orden constitucional desde la coacción y aprovechando la condición de ser miembros del Gobierno autonómico de Cataluña, actuando amparados en ese poder constitucional y representativo para enfrentarse a la CE que legitimaba su autoridad, y el delito de malversación prevaliéndose del ejercicio de la función pública convertiría en incomprensible la extensión del indulto a los empleos y cargos públicos que les permitieran, como sin recato han afirmado algunos de los condenados, volver a repetir los mismos hechos. La ruptura desde esa posición de poder de las reglas del juicio democrático exige el cumplimiento íntegro de las penas de inhabilitación.

En definitiva, ni la seguridad jurídica, ni la necesidad de pena, ni la prevención general positiva, ni la retribución, ni la restauración de la vigencia de la norma vulnerada permiten sustentar la concesión del indulto.

7ª. Incluso, podríamos añadir un argumento más. El artículo 15 de la Ley de



Indulto prohíbe la concesión de indultos que perjudiquen a terceros. En delitos que protegen bienes jurídicos de titularidad individual el perjudicado es individual, pero en los delitos que preservan y custodian bienes jurídicos de titularidad colectiva, los perjudicados somos todos, es la sociedad. En los delitos estudiados es el orden constitucional y jurídico el afectado como eje central de la convivencia democrática. La concesión del indulto en este delito representaría una lesión intensa a los valores afectados de convivencia democrática y orden constitucional, perjudicando a todos los españoles, y sobre manera a los que, siendo, al mismo tiempo, catalanes, han creído y creen en la vigencia ordenada del modelo político democrático instaurado en 1978 y en la necesidad de observar los cauces constitucionales para su modificación.

**III. Conclusión.** Los antecedentes expuestos, a juicio de este Ministerio Público, impiden informar favorablemente un indulto, incluso aunque sea parcial. Esa institución tiene un carácter excepcional y sólo cuando concurren circunstancias muy especiales de justicia, equidad o utilidad pública -que aquí no se aprecian y que nunca se deben identificar con motivaciones de índole política o derivadas de acuerdos políticos- puede servir para adecuar las penas previstas con carácter general por el legislador al caso concreto.

Las penas impuestas no pueden considerarse injustas en atención a la gravedad de los delitos cometidos, tampoco adolecen de falta de equidad ya que cumplen rigurosamente con el principio de proporcionalidad de las penas y, por último, sostener la utilidad pública de esta iniciativa de gracia no es lo más



recomendable cuando se ha pretendido la ruptura del marco básico regulador de la convivencia democrática.

Por lo expuesto, a la vista de las alegaciones formuladas, el Fiscal considera que no concurre ninguna razón admisible en derecho que justifique el indulto y emite, en consecuencia, informe desfavorable a la concesión del indulto, sea total o parcial, respecto al penado Oriol Junqueras Vies.

Madrid, 22 de diciembre de 2020.

LOS FISCALES DE SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Fdo. Javier Zaragoza Aguado

Fdo. Consuelo Madrigal Martínez-Pereda

Fdo. Jaime Moreno Verdejo

Fdo. Fidel Cadena Serrano