

AMNISTÍA E INDULTO, Y SU APLICABILIDAD A LAS PERSONAS JURÍDICAS

Mar Domínguez González de Chaves¹

Este artículo plantea una reflexión acerca de la posibilidad de amnistiar o no los actos tipificados como delito cometidos por las personas jurídicas. Para esto, se utilizará como ejemplo la situación actual existente entre Cataluña y España para, en un momento posterior, analizar la distinción entre indulto y amnistía, y su aplicabilidad a los sujetos corporativos.

Sumario

1. Introducción; 2. Contextualización del problema; 3. Diferencias entre indulto y amnistía; 4. Amnistía y personas jurídicas; 5. Conclusiones; 6. Bibliografía.

1. Introducción

Tanto el indulto como la amnistía están regulados en varios ordenamientos jurídicos, aunque de manera muy diversa. En algunos países, la amnistía se encuentra expresamente prevista en la Constitución, como ocurre en Francia², Italia o Estados Unidos. Por su parte, otras constituciones

¹ Magíster en Derecho Penal Económico en la Universidad Internacional de la Rioja. Graduada en Derecho, Ciencia Política y Administración Pública en la Universidad Autónoma de Madrid.

² La Constitución francesa prevé que la amnistía solo puede concederse por ley. A lo largo de los años se han aprobado varias leyes cuyos fundamentos han sido los siguientes: la unidad nacional tras la guerra de Argelia (1964, 1968 y 1982), delitos de tipo político, social o económico relacionados con las revueltas causadas por el Frente Socialista de Liberación Nacional Canaco de Nueva Caledonia (1988) y para amnistiar los delitos con condenas inferiores a 10 años de cárcel relacionados con conflictos sindicales o comerciales entre otros (2002).

Diálogos Punitivos. Boletín XLI

prevén el indulto, más no la amnistía, como es el caso de España³, Israel o Noruega. En otros países no hay disposiciones constitucionales, pero sí se han promulgado leyes de amnistía en varias ocasiones, por ejemplo, en Alemania⁴, Bélgica o Dinamarca. Y, por último, existen ciertos ordenamientos en los que únicamente hay disposiciones generales, ya sea en el Código Penal o en la correspondiente ley de procedimiento penal, como en Italia⁵, Suiza o Ucrania.

Por lo tanto, estas prerrogativas de gracia⁶ no son un elemento excepcional de los ordenamientos, muy al contrario, son elementos que forman parte de muchos de ellos. En lo que a este artículo se refiere, para poder ilustrar de una mejor manera en qué consisten la amnistía y el indulto, se utilizará como ejemplo el caso de Cataluña y España, por dos motivos: (i) se trata de un supuesto de hecho actual, y (ii) la solución al conflicto está pasando por recabar la opinión de diversos expertos no solo a nivel nacional (tanto en el ámbito constitucional como penal), sino internacional (que incluye la opinión de la Comisión de Venecia, constituida como un órgano consultivo del Consejo de Europa).

Así las cosas, este artículo se estructurará de la siguiente manera: primero, se presentará una breve contextualización del conflicto existente en torno a la estructura territorial de España y el encaje de Cataluña en ella para, en un segundo momento, establecer las diferencias que hay entre la figura del indulto (ya utilizada en el conflicto catalán) y la amnistía (Ley Orgánica recientemente aprobada por las Cortes Generales). Por último, se abordará la cuestión relativa a si los hechos tipificados como delitos que han sido cometidos por las personas jurídicas en el contexto del *procés catalán*⁷ pueden o no ser indultados o amnistiados conforme a la Ley Orgánica.

³ En el artículo 62 de la Constitución se establece lo siguiente: «corresponde al Rey: [...] i) ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales». Concretamente, la última ley de amnistía que fue aprobada (1977) estuvo relacionada con los crímenes de intencionalidad política cometidos durante la dictadura nacional católica del general Francisco Franco.

⁴ En 1949 y 1954 el *Bundestag* (Parlamento Federal) aprobó dos leyes de impunidad que amnistiaron a todos aquellos individuos que habían cometido delitos durante el nazismo, pero no habían sido considerados criminales de guerra.

⁵ En 1946 se amnistiaron delitos políticos militares y comunes derivados de la Segunda Guerra Mundial, en 1949 se amnistió a aquellos condenados por delitos electorales y, en los últimos años, se han promulgado numerosas amnistías fiscales.

⁶ Esta expresión es usada dado que el indulto y la amnistía derivan de la clemencia soberana que ostentaban los reyes europeos. Concretamente, se entendía que dicha prerrogativa era un atributo otorgado por el propio Dios. En: Paolo Caroli, *Transitional justice in Italy and the crimes of fascism and Nazism* (Oxon: Routledge, 2022), 93.

⁷ Conjunto de hechos políticos y sociales que se han desarrollado en la Comunidad Autónoma de Cataluña desde el año 2012 y cuyo principal objetivo ha sido tratar de lograr la autonomía de dicho territorio.

2. Contextualización del problema

Históricamente, el conflicto entre Cataluña y España se remonta a finales del siglo XIX⁸, pero dado el espacio establecido, nos centraremos en los hechos más recientes que han dinamitado la política territorial española. Para comenzar, el 19 de julio de 2006 se aprobó el Estatuto de Autonomía de Cataluña, tanto por el Parlamento español como por la ciudadanía catalana mediante la celebración de un referéndum⁹. Sin embargo, el Tribunal Constitucional (de aquí en adelante, TC), mediante la Sentencia 31/2010 de 28 de junio¹⁰, declaró que ciertas expresiones¹¹ contenidas en el texto del *Estatut*¹² no tenían eficacia jurídica y, además, anuló diversas disposiciones relevantes. Ante esto y como reacción a la sentencia mencionada, el 23 de enero de 2013 el *Parlament* de Cataluña¹³ aprobó por mayoría una resolución donde se enfatizaba el «derecho a decidir»¹⁴ y se promovía una negociación con el Estado español, con las instituciones europeas y la comunidad internacional.

Siguiendo este camino, el 8 de abril de 2014 el Congreso de los Diputados rechazó una Proposición de Ley mediante la cual Cataluña pretendía obtener la competencia para convocar un referéndum de independencia¹⁵. Tras esto, el *Parlament* aprobó una ley sobre consultas populares y de participación ciudadana¹⁶, ante la cual se interpuso un recurso de inconstitucionalidad por parte del presidente del Gobierno del Estado (Partido Popular¹⁷), que culminó con la Sentencia 31/2015 de 25 de febrero¹⁸, que declaró la inconstitucionalidad de las disposiciones más esenciales.

⁸ Francesc de Carreras Serra, «El “procés” que viene de lejos. Notas sobre su génesis y desarrollo». *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, n.º 97 (2020): *passim*.

⁹ El referéndum tuvo lugar el 18 de junio de 2006 y se obtuvo una mayoría favorable del 73 %. En: Nicolás García Rivas *et al.*, «Dictamen sobre una propuesta de ley de amnistía» (2023), 21 y ss.

¹⁰ A través de esta Sentencia se resolvió el recurso de inconstitucionalidad planteado por el Partido Popular.

¹¹ Tales como «Cataluña como nación» o «la realidad nacional de Cataluña».

¹² El *Estatut* o Estatuto de Autonomía de Cataluña consiste en la norma básica mediante la cual se definen los deberes y derechos de los ciudadanos de dicho territorio, sus instituciones políticas, cuáles son sus competencias y las relaciones que se mantendrán con el estado español.

¹³ Máximo órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma que representa al pueblo de Cataluña.

¹⁴ De Carreras Serra, «El “procés” que viene...», 115 y ss.

¹⁵ *Proposición de Ley Orgánica del Parlament de delegación en la Generalidad de Cataluña de la competencia para autorizar, convocar y celebrar un referéndum sobre el futuro político de Cataluña*.

¹⁶ L. 10/2014, de 26 de septiembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana.

¹⁷ Partido conservador mayoritario en la derecha española.

¹⁸ TC., Sent. 31/2015, feb. 25/2015. M. P. Pedro González-Trevijano Sánchez. (ECLI:ES:TC:2015:31).

Ante esta situación, el día 6 de septiembre de 2017 el *Parlament* aprobó la Ley del Referéndum de Autodeterminación¹⁹ y el día 8 de ese mismo mes, la Ley Fundacional de la República de Catalunya²⁰, lo que supuso un gran desafío al Estado español. Así las cosas, continuando con la tradición, estas normas fueron declaradas inconstitucionales.

Tras todos estos acontecimientos, el 20 de septiembre de 2017 hubo una concentración masiva ante la Consejería de Economía de la *Generalitat*²¹ y, el 1 de octubre de 2017, el *Govern*²² celebró el referéndum sin autorización del Gobierno central. El día 27 de octubre de ese año, el *Parlament* realizó una declaración formal de independencia, aunque suspendió inmediatamente los efectos de esta para poder negociar con el Estado. Ese mismo día, el Gobierno español aplicó el artículo 155 de la Constitución Española²³ y destituyó al Gobierno catalán —elegido democráticamente—.

En tales circunstancias, el 30 de octubre de 2017 la Fiscalía General del Estado presentó una querrela con base en los delitos de rebelión, sedición y de malversación de fondos públicos contra los miembros del *Govern* y ciertos dirigentes de determinadas organizaciones sociales que promovían la independencia. Todos ellos fueron detenidos y se les aplicó la medida cautelar de prisión provisional.

A continuación, el día 14 de octubre de 2019 se convocaron protestas masivas en apoyo a los líderes independentistas y, como no podía ser de otra manera, se abrió una investigación criminal por estos hechos, que llegaron a ser calificados indiciariamente, en el marco de diversas instrucciones judiciales, como actos constitutivos de un delito de rebelión (artículos 472 y ss. del Código Penal

19 L. 19/2017, de 6 de septiembre, del referéndum de autodeterminación.

20 L. 20/2017 de transitoriedad jurídica y fundacional de la República.

21 Sistema institucional en que se organiza políticamente el autogobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

22 Órgano superior colegiado al que el Estado español, mediante el *Estatut*, cede la potestad de dirigir la política y la Administración de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

23 Artículo 155 de la Constitución Española: «1. Si una Comunidad Autónoma no cumpliera las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y, en el caso de no ser atendido, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general.

2. Para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas».

español, en adelante, CP) o de terrorismo (artículos 572 y ss. del CP)²⁴. Esto permitiría al Tribunal Supremo aplicar medidas excepcionales a los investigados²⁵.

A través de la Sentencia del Tribunal Supremo 459/2019 de 11 de octubre se condenó a los acusados por un delito de sedición (artículo 545 y ss. del CP)²⁶ y malversación (artículos 432 y ss. del CP) y se les impusieron tanto penas de prisión como de inhabilitación especial para el ejercicio de cargos públicos. Dada la situación existente, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa requirió a España por dos motivos: el primero de ellos, que se reformasen los tipos penales de rebelión y sedición y, el segundo, que se considerase el indulto y la posterior excarcelación de los presos políticos o políticos presos. En estas condiciones, el 23 de junio de 2021 fueron indultados parcialmente: se les excarceló, pero se les mantuvo la pena de inhabilitación.

De esta manera, cabría preguntarse en qué se diferencian la figura del indulto —ya aplicada en el proceso— y la institución de la amnistía que actualmente se encuentra en tramitación en el Parlamento español.

3. Diferencias entre indulto y amnistía

A pesar de que ambas figuras —el indulto y la amnistía— hayan sido consideradas modalidades del derecho (o prerrogativa) de gracia, deben ser concebidas, en realidad, como instituciones distintas. El objetivo principal de este epígrafe es perfilar las diferencias entre ambas.

Por un lado, el indulto se define, según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «como un acto oficial que exime a un delincuente o a un grupo de delincuentes condenados de la aplicación total o parcial de la pena, sin anular la condena en sí

²⁴ Comunicación Poder Judicial, «El Tribunal Supremo abre causa penal por delito de terrorismo a Carles Puigdemont y al diputado Wagensberg en el caso de “Tsunami Democràtic”», *Poder Judicial España*. 29 de febrero de 2024, <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Noticias-Judiciales/El-Tribunal-Supremo-abre-causa-penal-por-delito-de-terrorismo-a-Carles-Puigdemont-y-al-diputado-Wagensberg-en-el-caso-de-Tsunami-Democratic>

²⁵ Artículo 384 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal: «Firme un auto de procesamiento y decretada la prisión provisional por delito cometido por persona integrada o relacionada con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes, el procesado que estuviere ostentando función o cargo público quedará automáticamente suspendido en el ejercicio del mismo mientras dure la situación de prisión».

²⁶ Suprimidos como consecuencia de la reforma que se realizó con base en la Ley Orgánica 14/2022, de 22 de diciembre.

misma»²⁷. Por ello, de lo anterior se deducen las siguientes características esenciales: en primer lugar, existe un número determinado de individuos concretos a quienes les afecta el indulto. En segundo lugar, es una condición necesaria la existencia previa de una sentencia firme, pues la figura del indulto supone la reducción o la revocación, por razones de justicia material, de una pena ya impuesta²⁸. Y, por último, es posible procesar a otros autores acerca del mismo acto delictivo, puesto que cometieron una acción punible y esta no ha sido abarcada por el indulto.

Además, atendiendo a lo señalado por Burgueño De Miguel²⁹, el indulto —penal— puede abarcar cualquier clase de actuación delictiva tipificada como tal en el Código Penal; en consecuencia, es necesario un acto administrativo por parte del poder ejecutivo en el que se manifieste la voluntad de indultar unos hechos individuales en un caso en el que la «aplicación estricta de la ley» ha llevado a la consecución de un resultado injusto, es decir, se trata de un freno de emergencia³⁰.

Por otro lado, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2009) ha definido la amnistía como la posibilidad de evitar el enjuiciamiento penal y las acciones civiles contra individuos o categorías de personas en relación con conductas criminales específicas cometidas antes de la aprobación de la mencionada Ley de Amnistía.

Por ende, los rasgos distintivos de esta institución son los siguientes: primero, puede concederse antes de que se haya iniciado el proceso penal o, incluso, en cualquier momento posterior³¹. Segundo, es una medida impersonal que debe ser aplicada a una generalidad de individuos o a un determinado grupo de personas que reúnen los requisitos que se exigen en la ley³². Como puede

²⁷ José Antonio Burgueño De Miguel, «La Amnistía a debate: el caso español». *La razón histórica*, n.º 61 (2024), 85.

²⁸ Mark Freeman, *Necessary Evils. Amnesties and the Search for Justice* (Cambridge University Press, 2009), 14. En este sentido también: Jesús María Silva Sánchez, «¿Nullum crimen sine poena? Sobre las doctrinas penales de la “lucha contra la impunidad” y del “derecho de la víctima al castigo del autor», *Derecho Penal y Criminología* 29, n.º 86-87 (2008): 156. Para este autor, lo señalado en el texto era determinante para admitir la posibilidad de los indultos y rechazar la figura de las amnistías.

²⁹ Burgueño De Miguel, «La Amnistía a debate: el caso español», 86 y ss.

³⁰ Manuel Cancio Meliá, «Amnistía: constitucional (y necesaria): la Ley Fundamental no prohíbe una norma que suponga medidas de gracia. Y políticamente parece precisa», *El País*, 20 de septiembre de 2023.

³¹ Marta Cartabia *et al.*, «Los requisitos del Estado de derecho para decretar una amnistía con especial referencia a la proposición de ley parlamentaria “Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña»». (*Informe adoptado por la Comisión Europea para la democracia por el derecho*, Comisión de Venecia, 2024), 8.

³² En este sentido, también: Juan Pablo Mañalich Raffo, *Terror, pena y amnistía: el derecho penal ante el terrorismo de Estado* (Flandes Indiano, 2010), 115.

observarse, es una cuestión de diferencias de trato entre personas que han cometido los mismos hechos en contextos diferentes. Tercero, es necesario que exista una relación de causalidad entre los supuestos de hecho que se pretenden amnistiar a través de la ley y los acontecimientos que realmente han tenido lugar.

En ese sentido, como señala García Rivas, se debe delimitar un contexto temporal en el que ha tenido lugar dicho conflicto, es decir, deben fijarse un inicio y una conclusión del período relevante³³. Junto a este elemento subjetivo, se indica la necesidad de establecer cuáles son los fines concretos que se persiguen con la promulgación de la ley de amnistía: la pacificación y la reconciliación tanto política como social, porque, tal y como afirma Silva Sánchez³⁴, mediante una ley de amnistía lo que se pretende es formular un juicio crítico con respecto al pasado, aceptando una responsabilidad colectiva por el enfrentamiento que hubo. De esta forma, y en estrecha consonancia con lo anterior, según García Rivas³⁵, la amnistía es el único medio para restablecer y reafirmar el orden que ha sido turbado como consecuencia de los conflictos civiles.

A diferencia del indulto, con la amnistía se busca la exención de la aplicación de disposiciones vigentes según criterios sustantivos abstractos, de tal manera que se elimina la responsabilidad penal de los autores³⁶, ya sea de forma total o parcial. Si bien esto es cierto, hay que destacar que amnistiar no significa, consecuentemente, derogar una norma, sino dejar de aplicarla en casos concretos, así el conjunto de la sociedad siga creyendo en esta³⁷. Por ende, se excluye cualquier posible consecuencia jurídico-penal: los procesos que todavía no se han iniciado no pueden llevarse a cabo; aquellos que han sido incoados deben ser abandonados, las sentencias deben anularse y las penas no ejecutarse o, en el supuesto de que estuviesen siendo ejecutadas, deben ser interrumpidas³⁸.

Establecido lo anterior, cabría preguntarse qué órgano es competente para elaborar una ley de amnistía y qué forma debería adoptar. Actualmente, existe un claro consenso en la doctrina —tanto

³³García Rivas, «Dictamen sobre una propuesta...», 30.

³⁴Jesús María Silva Sánchez, «Sin razones para la amnistía», *Diario ABC*, 4 de septiembre de 2023.

³⁵García Rivas, «Dictamen sobre una propuesta...», 27.

³⁶En este sentido, también: Eva Carracedo Carrasco, *Pena e indulto: una aproximación holística*. (Pamplona: Editorial Aranzadi, 2018), 111.

³⁷Juan Antonio Lascaraín Sánchez, «¿Amnistía? Sí, pero no», *El Mundo*, 27 de octubre de 2023.

³⁸Cartabia, «Los requisitos del Estado...», 8 y ss.

penalista como constitucionalista— en que debe ser el Parlamento como representante de la soberanía nacional el que dicte, por motivos políticos, una ley de amnistía³⁹.

Concretamente, se apunta en el Informe de la Comisión de Venecia⁴⁰ que, dado los efectos divisorios que causa una ley de amnistía en la sociedad en la que se dicta, es recomendable que dicha ley sea aprobada por una mayoría cualificada lo suficientemente amplia. Es por esto por lo que los procedimientos de elaboración de las leyes deben esforzarse en fomentar la participación y la inclusión de los actores implicados y del conjunto de la sociedad, establecer plazos adecuados y debates públicos suficientes, además de fijar consultas significativas con expertos al respecto en un calendario idóneo para ello. Por lo tanto, de acuerdo con lo mencionado por Linde Paniagua⁴¹, la técnica legislativa que debe ser utilizada para elaborar una ley de amnistía está muy vinculada con la norma jurídica a la que afecta. Específicamente, en el caso español, esta debe revestir carácter de Ley Orgánica⁴², dado que la ley de amnistía afecta a los preceptos regulados en la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Así pues, según el informe de la Comisión de Venecia⁴³, una ley de amnistía debe cumplir con los requisitos cualitativos exigibles a todas las leyes emanadas de los poderes legislativos de un estado democrático para satisfacer la exigencia de seguridad jurídica: a) que sea clara, b) que sea determinada, c) que sea accesible y d) que sea previsible.

Además, son seis los requisitos que debe contemplar un Estado de derecho para poder decretar una ley de amnistía⁴⁴. El primero de ellos es que exista una supremacía de la ley, esto es, la ley de amnistía debe ser ajustada a la Constitución de dicho Estado y el control de constitucionalidad debe ser realizado a través de los órganos y procedimientos que se prevean en la misma.

³⁹ Cancio Meliá, «Amnistía: constitucional (y necesaria)...».

⁴⁰ Cartabia, «Los requisitos del Estado...», 26.

⁴¹ Enrique Linde Paniagua, «La clemencia (amnistía e indulto) a la luz de la jurisprudencia de los Tribunales Supremo y Constitucional y del Código Penal de 1995», *Boletín del Ministerio de Justicia*. 1420.

⁴² Se encuentra prevista en el artículo 81 de la Constitución española cuya materia de regulación son los derechos fundamentales, las libertades públicas, las que aprueban los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral entre otras materias. Su aprobación, modificación o derogación exige la mayoría absoluta del Congreso, en una votación sobre el conjunto.

⁴³ Cartabia, «Los requisitos del Estado...», 14.

⁴⁴ *Ibid.*, 24.

El segundo requisito es que se respete el derecho internacional, y se excluyan del ámbito de aplicación de la ley de amnistía los casos de vulneraciones graves de los derechos humanos que, por más que pueda parecerlo, no tienen por qué ser los mismos que los delitos graves que se contemplan en el seno del ordenamiento interno de cada estado. Sin embargo, contrario a lo que podría pensarse, no hay ningún tratado internacional que prohíba de manera expresa la promulgación de una amnistía o de cualquier otra medida similar en relación con la violación grave de derechos humanos. Sí que existen, por el contrario, elementos de *soft law* como puede ser la *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*⁴⁵.

El tercer requisito, como se ha mencionado, consiste en respetar el principio de seguridad jurídica. El cuarto gira en torno a que hay que atender al principio de legalidad y a los procedimientos legislativos con las características que ya se han señalado. Como quinto requisito, debe existir igualdad ante la ley. Esto puede parecer un tanto confuso puesto que la ley de amnistía supone, por definición, establecer un trato diferenciado entre los individuos. El caso es que debe ser aplicada por igual a todos los sujetos que se enmarquen en el ámbito temporal y de la finalidad de la ley.

Por último, el sexto requisito indica que debe haber una independencia del poder judicial que garantice la separación de poderes, que sean los jueces y tribunales quienes puedan tomar la decisión de si los individuos concretos cumplen los criterios generales determinados por la ley de amnistía para beneficiarse de la misma.

4. Amnistía y personas jurídicas

Tras haber analizado cuáles son los requisitos esenciales para la promulgación de una ley de amnistía, nos centraremos en este punto en la relación existente entre esta y la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

⁴⁵ David Gallego Arribas, «La pena y su renuncia en la justicia transicional. ¿Puede trasladarse el fundamento premial a la violencia terrorista?» (tesis de doctorado, Universidad Autónoma de Madrid, 2022), 34.

Como es sabido, la discusión acerca de la existencia o no de responsabilidad penal de la persona jurídica⁴⁶ ha sido muy intensa en la doctrina penalista: hay numerosos autores que están a favor de su introducción en el sistema penal⁴⁷ y hay quienes están en contra de este planteamiento⁴⁸.

En lo que a España se refiere, la responsabilidad penal de la persona jurídica se introdujo en el año 2010⁽⁴⁹⁾, si bien la primera Sentencia del Tribunal Supremo en tratar este tema no llegaría hasta septiembre de 2015⁽⁵⁰⁾. La concreta opción técnica para delimitar esta responsabilidad ha sido bastante criticada puesto que se optó por un catálogo cerrado de delitos (*numerus clausus*), atendiendo al principio de excepcionalidad de la responsabilidad⁵¹. Además, es imprescindible apuntar, como señala García Ruíz⁵², que, en España, nos encontramos ante un modelo de imputación de responsabilidad penal mixto que tiende hacia un modelo de autorresponsabilidad. Lo anterior, en todo caso, queda relativizado por la necesaria actuación previa de una persona física a quien no es indispensable concretar ni individualizar.

Dicho esto, en lo que respecta a la *Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña*, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, recientemente aprobada por el Parlamento español, conviene destacar que, sorprendentemente —dada su importancia actual— el legislador no ha contemplado —específicamente— ni la posible

⁴⁶ Para una conceptualización de persona jurídica: Javier Sánchez Bernal, «Responsabilidad penal de las personas jurídicas», *Cuadernos del Tomás*, n.º 4 (2012): 124 y 125.

⁴⁷ José Luis Díez Ripollés, «La responsabilidad penal de las personas jurídicas. Regulación española». *Indret, Revista para el Análisis del Derecho*, n.º 1, (2012), 2 y ss.; Mercedes García Arán, «Algunas consideraciones sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas», *I Congreso Hispano-Italiano-H-I de Derecho Penal Económico DPE*, (A Coruña: Universidade da Coruña, 1998), 51 y ss.; Sánchez Bernal, «Responsabilidad penal de las...», 142 y ss.; Alex Van Weezel, «Contra la responsabilidad penal de las personas jurídicas», *Política Criminal* 5, n.º 9 (2010), 128 y ss.; Laura Zúñiga Rodríguez, *Bases para un modelo de imputación de responsabilidad penal a las personas jurídicas* (Pamplona: Editorial Aranzadi, 2009), *passim*.

⁴⁸ Enrique Gimbernat Ordeig, «La insoportable gravedad del Código Penal», *El Mundo*, 22 de enero de 2009, <https://www.elmundo.es/opinion/tribuna-libre/2009/01/2582366.html>; Gonzalo Rodríguez Mourullo, «El fundamento de la responsabilidad penal de las personas jurídicas según la Circular 1/2011 de la Fiscalía General del Estado», *Anales de la Real Academia de jurisprudencia y legislación*, n.º 41 (2011), *passim*.

⁴⁹ LO. 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la LO. 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

⁵⁰ TS. Sent. Sala de lo Penal, 514/2015, sept. 2/2015. M. P. Manuel Marchena Gómez (ECLI:ES:TS:2015:3813) donde, a través de un recurso de casación cuyo supuesto de hecho era un delito de estafa (artículo 248 del Código Penal), el Alto Tribunal absuelve no solo al administrador de la sociedad, sino también a la propia mercantil.

⁵¹ Díez Ripollés, «La responsabilidad penal de...», 13.

⁵² Ascensión García Ruíz, «Responsabilidad penal de las personas jurídicas. El nuevo artículo 31 bis del Código Penal y su aplicación a los delitos ecológicos», *Derecho Penal y Criminología*, n.º 2 (2016), 11.

responsabilidad penal de la persona jurídica ni tampoco las consecuencias derivadas de los actos cometidos por esta.

Así las cosas, cabría preguntarse si esa responsabilidad se encuentra excluida y, por lo tanto, los actos emanados de las personas jurídicas que participaron en el *procés* no pueden ser amnistiados, o si, por el contrario, habría alguna posibilidad de que dichos actos tipificados como delito se encuadrasen dentro de los supuestos de hecho establecidos en la citada Ley Orgánica y, de esta manera, la persona jurídica quedara exenta de responsabilidad penal.

Esta cuestión, desde mi punto de vista, puede contemplarse bajo dos dimensiones distintas, aunque estrechamente relacionadas entre sí. Primero, una dimensión negativa, a través de la cual el problema planteado —la no inclusión de la persona jurídica en la citada Ley Orgánica— atenta contra ciertos principios básicos que rigen el sistema penal. Y, segundo, una dimensión positiva en tanto que al considerar a la persona jurídica como sujeto que opera en el tráfico jurídico —no solo en el ámbito penal, sino también civil, mercantil y administrativo— sería coherente con la finalidad de la ley de amnistía incluirla como sujeto de la aplicación de la citada ley.

Comenzando por la dimensión negativa, cabe destacar que la no inclusión de los actos cometidos por las personas jurídicas violentaría, concretamente, el principio de legalidad. Esto se debe a que, como puede observarse en el artículo 1 de la Ley Orgánica, la tipificación de las conductas constitutivas de delitos que deben ser amnistiadas en el supuesto en el que se cometan dentro del ámbito temporal establecido se introducen mediante cláusulas en blanco. Esta situación genera, en última instancia, que sea el juez de lo penal el encargado de determinar, por un lado, cuáles son los supuestos de hecho concretos que deben ser amnistiados y, por otro lado, fijar los límites específicos acerca del alcance de la ley de amnistía, lo que supone, claramente, una violación manifiesta del principio de seguridad jurídica.

Un claro ejemplo de lo señalado es, en particular, el apartado «a)», referido a los actos realizados con la intención de promover la independencia. Se apunta al final que también deberán ser amnistiados todos aquellos actos «... que hubieran contribuido a la consecución de tales propósitos». En el apartado «b)», concerniente a los actos que hicieron posible la celebración de las consultas que tuvieron lugar el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017, deberá ser amnistiado «...

cualquier otro acto tipificado como delito que tuviere idéntica finalidad». O, por poner un último ejemplo, en el apartado «c)», relativo a los actos de desobediencia, desórdenes públicos, atentados contra la autoridad, etc., se indica que deberán ser amnistiados «cualesquiera otros actos tipificados como delitos realizados con idéntica intención».

Además, se atenta contra el principio de igualdad —ya señalado en el acápite anterior, como quinto requisito—, pues no puede discriminarse a sujetos que han cometido los hechos en el ámbito temporal descrito: esto es, no se puede incluir a las personas físicas y excluir a las personas jurídicas, ya que estas últimas también operan en el tráfico jurídico.

Continuando con la dimensión positiva, en España se encuentra expresamente regulada la responsabilidad penal de la persona jurídica, por lo tanto, pareciera lógico incluirlas como posibles sujetos de la aplicación de la amnistía, dado que esto resultaría muy coherente con la finalidad general de la norma.

Pero ¿cómo se ha llegado a este razonamiento? Como ya se ha mencionado, la Ley Orgánica, en su artículo primero, no contempla como sujeto a las personas jurídicas (ni tampoco en el artículo once, dedicado a determinar las consecuencias jurídicas); sin embargo, en dicho artículo no se amnistía a personas concretas o individualizadas (puesto que no se trata de un indulto individual), sino que se amnistían actos concretos tipificados como delitos.

Por esto, en el Código Penal español existe una lista *numerus clausus* de delitos cuya autoría puede recaer en una persona jurídica y, concretamente, de todos aquellos señalados —explícitamente— por la Ley Orgánica: una persona jurídica únicamente puede ser autora del delito de malversación de caudales públicos regulado en el artículo 432 y siguientes del Código Penal, en estrecha relación con el artículo 435.5º.

De esta manera, considerando específicamente lo apuntado por la Ley Orgánica, sin remitirnos a las cláusulas en blanco ya indicadas, muy pocos delitos podrán ser amnistiados con relación a las personas jurídicas si los comparamos con los hechos tipificados como delitos para las personas físicas. No obstante, cabe destacar que, en mi opinión, si una persona jurídica ha cometido un delito de malversación de caudales públicos, en el ámbito del proceso independentista catalán, y cumple

además con todos los requisitos objetivos y subjetivos de la Ley Orgánica, deberá ser amnistiada de la misma forma que lo sería una persona física.

5. Conclusiones

No se puede obviar que el conflicto político que está teniendo lugar entre España y Cataluña se remonta a mucho tiempo atrás y que, sin embargo, en los últimos años se ha judicializado a golpe de recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de centro derecha español. Esto ha llevado a que, en esta última etapa democrática, el Gobierno —de centro izquierda— haya tratado de devolver al terreno político dicho conflicto⁵³. Para esto, tras los correspondientes procesos judiciales que han tenido lugar, y siguiendo las recomendaciones provenientes de las instituciones europeas, no solo se ha modificado el Código Penal español, sino que se ha indultado a los políticos condenados por delitos de sedición y se ha planteado la posibilidad de promulgar una ley de amnistía para todos aquellos individuos que han participado —de una manera u otra— en el *procés*.

A pesar de eso, es en este último punto donde se considera la cuestión de si los actos tipificados como delitos que han sido cometidos por personas jurídicas pueden ser o no amnistiados conforme a la mencionada ley. Desde mi punto de vista, la respuesta debería ser, claramente, afirmativa, como consecuencia de que la no inclusión de esta posibilidad llevaría aparejada la violación de los principios de legalidad, de seguridad jurídica y de igualdad. A su vez, en la Ley Orgánica, como no podía ser de otra manera, no se amnistía a sujetos concretos, sino diversos hechos delictivos de los que puede ser autora una persona jurídica, según el Código Penal.

A este respecto, la posibilidad de amnistiar aquellos actos tipificados como delito cuya autora sea una persona jurídica es manifiestamente compatible con la finalidad general de la norma.

⁵³ Sin embargo, el Partido Popular —entre otros— entiende que esto supondría una deslegitimación del Estado, de las instituciones y del derecho, puesto que estaríamos ante un caso de desautorización del Senado (que aplicó en su día el artículo 155 de la Constitución Española), del Tribunal Constitucional (que avaló la respuesta del Estado español) y del Poder Judicial («que combatió la insurrección con los instrumentos propios del Estado de Derecho»).» Alicia García Rodríguez, «Informe acerca del contenido autonómico de la proposición de ley orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña» (2024), 25.

6. Bibliografía

Burgueño De Miguel, José Antonio. «La Amnistía a debate: el caso español». *La razón histórica*, n.º 61 (2024), 80-103.

Cancio Meliá, Manuel. «Amnistía: constitucional (y necesaria): la Ley Fundamental no prohíbe una norma que suponga medidas de gracia. Y políticamente parece precisa», *El País*, 20 de septiembre de 2023.

Caroli, Paolo. *Transitional justice in Italy and the crimes of fascism and Nazism*. Oxon: Routledge, 2022.

Carracedo Carrasco, Eva. *Pena e indulto: una aproximación holística*. Pamplona: Editorial Aranzadi, 2018.

Cartabia, Marta, Philip Dimitrov, Regina Kiener, Martin Kuijer Vargas. «Los requisitos del estado de Derecho para decretar una amnistía con especial referencia a la proposición de ley parlamentaria “Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña». (*Informe adoptado por la Comisión Europea para la democracia por el derecho*, Comisión de Venecia, 2024), 1-26.

Comunicación Poder Judicial. «El Tribunal Supremo abre causa penal por delito de terrorismo a Carles Puigdemont y al diputado Wagensberg en el caso de “Tsunami Democràtic”». *Poder Judicial España*. 29 de febrero de 2024, <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Noticias-Judiciales/El-Tribunal-Supremo-abre-causa-penal-por-delito-de-terrorismo-a-Carles-Puigdemont-y-al-diputado-Wagensberg-en-el-caso-de--Tsunami-Democratic->

De Carreras Serra, Francesc. «El “procés” que viene de lejos. Notas sobre su génesis y desarrollo». *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, n.º 97 (2020): 101-120.

Díez Ripollés, José Luis. «La responsabilidad penal de las personas jurídicas. Regulación española». *Indret, Revista para el Análisis del Derecho*, n.º 1, (2012), 1-32.

Freeman, Mark. *Necessary Evils. Amnesties and the Search for Justice*. Cambridge University Press, 2009.

Gallego Arribas, David. «La pena y su renuncia en la justicia transicional. ¿Puede trasladarse el fundamento premial a la violencia terrorista?» (tesis de doctorado, Universidad Autónoma de Madrid, 2022).

García Arán, Mercedes. «Algunas consideraciones sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas». *I Congreso Hispano-ItalianoH-I de Derecho Penal Económico. DPE. A* Coruña: Universidade da Coruña, 1998, 45-56.

García Rivas, Nicolás, Antoni Llabrés Fuster, Javier Mira Benavent, Guillermo Portilla Contreras, Rafael Rebollo Vargas. «Dictamen sobre una propuesta de ley de amnistía» (2023), 1-40.

García Rodríguez, Alicia. «Informe acerca del contenido autonómico de la proposición de ley orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña» (2024), 1-26.

García Ruiz, Ascensión. «Responsabilidad penal de las personas jurídicas. El nuevo artículo 31 bis del Código Penal y su aplicación a los delitos ecológicos». *Derecho Penal y Criminología*. n.º 2 (2016), 2-22.

Gimbernat Ordeig, Enrique. «La insoportable gravedad del Código Penal». *El Mundo*. 22 de enero de 2009, <https://www.elmundo.es/opinion/tribuna-libre/2009/01/2582366.html>.

Lascuraín Sánchez, Juan Antonio. «¿Amnistía? Sí, pero no», *El Mundo*, 27 de octubre de 2023.

Linde Paniagua, Enrique. «La clemencia (amnistía e indulto) a la luz de la jurisprudencia de los Tribunales Supremo y Constitucional y del Código Penal de 1995». *Boletín del Ministerio de Justicia*. 1413-1428.

Mañalich Raffo, Juan Pablo. *Terror, pena y amnistía: el derecho penal ante el terrorismo de Estado*. Flandes Indiano, 2010.

Rodríguez Mourullo, Gonzalo. «El fundamento de la responsabilidad penal de las personas jurídicas según la Circular 1/2011 de la Fiscalía General del Estado». *Anales de la Real Academia de jurisprudencia y legislación*. n.º 41 (2011), 187-210.

Sánchez Bernal, Javier. «Responsabilidad penal de las personas jurídicas». *Cuadernos del Tomás*. n.º 4 (2012): 121-156.

Silva Sánchez, Jesús María. «¿Nullum crimen sine poena? Sobre las doctrinas penales de la “lucha contra la impunidad” y del “derecho de la víctima al castigo del autor”.. *Derecho Penal y Criminología* 29 n.º 86-87 (2008): 149-171.

Silva Sánchez, Jesús María. «Sin razones para la amnistía». *Diario ABC*, 4 de septiembre de 2023.

Van Weezel, Alex. «Contra la responsabilidad penal de las personas jurídicas». *Política Criminal* 5, n.º 9 (2010), 114-142.

Zúñiga Rodríguez, Laura. *Bases para un modelo de imputación de responsabilidad penal a las personas jurídicas*. Pamplona: Editorial Aranzadi, 2009.

España. Jurisprudencia y citación legal

Constitución Española.

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal

Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la LO. 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Proposición de Ley Orgánica del Parlament de delegación en la Generalidad de Cataluña de la competencia para autorizar, convocar y celebrar un referéndum sobre el futuro político de Cataluña, 14 de febrero de 2014.

Ley 10/2014, de 26 de septiembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana.

Ley 19/2017, de 6 de septiembre, del referéndum de autodeterminación.

Ley 20/2017, de 8 de septiembre, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República.

Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Tribunal Constitucional. Sentencia 31/2010, jun. 28/2010. M. P. María Emilia Casas Baamonde (ECLI: ES:TC:2010:31)

Tribunal Constitucional. Sentencia 31/2015, feb. 25/2015. M. P. Pedro González-Trevijano Sánchez. (ECLI:ES:TC:2015:31).

Tribunal Supremo. Sala de lo Penal, Sentencia 514/2015, sept. 2/2015. M. P. Manuel Marchena Gómez (ECLI:ES:TS:2015:3813)

Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, Sentencia 459/2019, oct. 11/2019. M. P. Manuel Marchena Gómez. (ECLI:ES:TS:2019:2997)