

ACUERDO SOBRE DECLARACIÓN INSTITUCIONAL DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL ADOPTADO EL 6 DE NOVIEMBRE DE 2023 CON EL VOTO DE LOS VOCALES WENCESLAO OLEA GODOY, CARMEN LLOMBART PÉREZ, JOSÉ ANTONIO BALLESTERO PASCUAL, FRANCISCO GERARDO MARTÍNEZ TRISTÁN, JUAN MANUEL FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, JUAN MARTÍNEZ MOYA, JOSÉ MARÍA MACÍAS CASTAÑO, NÚRIA DÍAZ ABAD Y MARIA ÁNGELES CARMONA VERGARA.

“El Consejo General del Poder Judicial, ejercitando y reafirmando sus funciones constitucionales para la defensa de la plena vigencia de la Constitución, del Estado de derecho y de la integridad de la potestad jurisdiccional, ha acordado aprobar la siguiente

DECLARACIÓN INSTITUCIONAL

I

El Consejo General del Poder Judicial ha venido observando con creciente preocupación las declaraciones de miembros de algunos partidos políticos minoritarios, algunos de ellos con responsabilidades de gobierno, sobre la eventual amnistía de los delitos cometidos con ocasión de los episodios acaecidos el 1 de octubre de 2017, así como los también cometidos con anterioridad para su preparación, incluidos delitos de corrupción, y los que también se cometieron con posterioridad para oponerse a la acción legítima del Estado para llevar a sus autores ante la justicia y restablecer el orden público y constitucional alterado.

En la medida en que esas declaraciones no se respaldaban con una manifestación del Presidente del Gobierno en funciones, este Consejo ha preferido mantenerse en una actitud de prudente expectativa. El silencio del Presidente del Gobierno en funciones, sin embargo, se rompió el pasado sábado 28 de octubre y en una declaración personal de amplia difusión pública ha afirmado dos cosas: la primera, que efectivamente ha pactado una ley de amnistía con partidos políticos que incluye, entre otros, el dirigido por un prófugo de la justicia que se beneficiará personalmente de la medida; la segunda, que la medida se adoptará en “interés de España” para impedir un eventual gobierno de partidos de derecha en caso de que hubiese repetición electoral.

II

Ante los comentarios vertidos en las últimas horas acerca de la extemporaneidad de esta declaración bajo el argumento de que este Consejo debió esperar a conocer el texto de la proposición de ley para emitir su opinión, afirmamos tanto nuestra legitimidad como la oportunidad para hacerlo ahora.

La legitimidad para pronunciarnos en relación con iniciativas legislativas como las relativas a una ley de amnistía no sólo resulta del art. 561.1.8ª LOPJ, sino que es parte también de los estándares europeos en materia de independencia judicial. Como señala el Comité Consultivo de Jueces Europeos, órgano asesor del Consejo de Europa, organización internacional de la que forma parte España, “40. *Los parlamentarios y los miembros del poder ejecutivo deben, por supuesto, respetar la ley en sus relaciones con el Consejo de Justicia y no infringir su papel y su funcionamiento vulnerando o eludiendo las normas jurídicas. Además, las relaciones con el Consejo deben basarse en una cultura de respeto al Estado de derecho y al papel del Consejo de Justicia en su respectivo estado miembro.- 41. Los Consejos de Justicia deben participar activamente en el diálogo con los otros poderes del Estado, especialmente cuando hacen aportaciones sobre proyectos legislativos. Este diálogo debe realizarse en un ambiente de respeto mutuo*” (Dictamen del Comité Consultivo de Jueces Europeos del Consejo de Europa nº 24-2021). No puede considerarse en ningún caso ajeno a las funciones de los Consejos de Justicia, ni desde luego de este Consejo General del Poder Judicial, alzar su voz cuando la democracia, las libertades fundamentales y el Estado de derecho puedan estar en peligro (informe del Consejo General del Poder Judicial de junio de 2023 sobre los códigos de conducta de los miembros de los Consejos de Justicia).

Ante una iniciativa tan trascendental, razones de prudencia y lealtad institucional justificaban su tramitación como proyecto de ley y no como proposición para dar oportunidad a que los órganos consultivos del Estado emitiesen su opinión técnica. No va a ser así. Los partidos que impulsan la iniciativa legislativa, los mismos que sostienen la acción del Gobierno en funciones, anuncian que han optado por la tramitación parlamentaria que permite prescindir de tales informes. Resulta por ello absurdo que se nos pida esperar a hacer algo que no se podría hacer porque deliberadamente se ha escogido la vía que lo impide.

La presente declaración no pretende sustituir el informe que se elude con la vía de tramitación escogida para la iniciativa legislativa, pero se emite ante la imposibilidad de formularlo. Y para hacerla no es preciso conocer los aspectos objetivos y subjetivos que delimitarán los contornos de la ley que se anuncia. No es necesario porque lo sustancial ha sido anunciado ya por los diferentes responsables políticos que están negociando la futura ley, entre ellos algunos con responsabilidades pendientes de dilucidar ante los tribunales y que están negociando y determinando su propia exención de responsabilidad. Y a ello hay que añadir que, en cualquier caso, la aprobación de una ley de amnistía, cualquiera que fuese su fundamentación, y cualquiera que fuesen sus aspectos objetivos y subjetivos, entra en conflicto con principios constitucionales diversos, como seguidamente se pondrá de manifiesto, entre ellos el de exclusividad de la jurisdicción, que justifican que este Consejo, como órgano constitucional cuya misión esencial es velar por la independencia judicial, exprese su preocupación ante la inminente tramitación de aquélla.

III

La presente declaración institucional parte de una serie de consideraciones que constituyen su fundamento: por un lado, que los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes (artículo 53 de la Constitución); por otro, que la concesión de una amnistía en nuestro actual sistema constitucional constituye una grave vulneración de los derechos fundamentales y del propio sistema de división de poderes en que se inspira nuestra Constitución y sobre el que se asienta el Estado de derecho. Este órgano constitucional no puede permanecer en silencio ante una iniciativa como la referida, por las graves consecuencias que tiene en la misma configuración del Poder Judicial que se hace en la Constitución, fuente de legitimidad de todos los poderes del Estado que condiciona el ejercicio de sus potestades.

Este Consejo no discute las potestades de los grupos parlamentarios con representación en las Cortes para realizar cuantas propuestas de leyes consideren pertinentes; pero tampoco puede aceptar que se acometa una iniciativa que cercene de una forma tan ostentosa los derechos fundamentales de los ciudadanos y las potestades que la Constitución reserva al Poder Judicial. Y ello se afirma sin perjuicio del concreto contenido de la referida proposición, porque tan claros incumplimientos constitucionales se producen por el mero hecho de acometerse una ley -que deberá ser de naturaleza orgánica— que conceda una amnistía.

Sin perjuicio del debate sobre si la institución de la amnistía puede ser constitucionalmente admisible –en los más de cuarenta años de vigencia de la Constitución los partidos de mayor implantación han venido sosteniendo que no es admisible, como la doctrina constitucionalista más autorizada— es lo cierto que no existe en nuestro ordenamiento una Ley de Amnistía, lo que obligará a que la proyectada amnistía que se pretende someter a las Cortes sea una ley singular que, siempre según palabras del Presidente del Gobierno en funciones, tendría por finalidad solucionar el conflicto de Cataluña con España y desjudicializar el referido «conflicto político en Cataluña».

La vinculación al referido conflicto con la proyectada amnistía hace recaer en el ámbito de los Tribunales, si no la génesis de ese conflicto, si al menos el haberlo sostenido. Con esa idea, que inspira la promesa de iniciativa, se olvida que la intervención de los Tribunales en los hechos acontecidos en Cataluña desde el año 2013, o incluso desde el año 2006, han sido, por lo que se refiere al Tribunal Constitucional, a la defensa de la Constitución que le viene encomendada por mandato constitucional. Por lo que se refiere a los Tribunales de Justicia (Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Audiencias Provinciales y Juzgados de dicha Comunidad), de manera especial, aunque no solo, los del orden penal, se han limitado a la persecución y punición de los delitos que se cometieron en relación con los mencionados hechos, como, por otra parte, era su cometido constitucionalmente impuesto. Esas actuaciones se han llevado a cabo con una pulcritud procesal que ha comportado la confirmación de todas sus decisiones en las vías procesales oportunas.

Una ley de amnistía como la anunciada por el presidente del Gobierno en funciones tan solo puede tener por objeto dejar sin efecto las decisiones – generalmente en sentencias- adoptadas por los Tribunales con relación a los mencionados hechos del pretendido conflicto catalán. Es decir, pura y simplemente, una ley de esas características solo puede suponer declarar la nulidad de esas decisiones. En otras palabras, que las Cortes vendrían a incidir en el Poder Judicial declarando la nulidad de las sentencias dictadas por los tribunales que se integran en él.

La circunstancia de que en nuestro Derecho no exista, como ya se dijo, una Ley de Amnistía, comporta que solo podrá concederse una amnistía como la anunciada mediante la promulgación de una ley singular en la que se haga tal declaración. En otras palabras, mediante esa ley (singular) se vendrían a declarar nulas las sentencias dictadas por los diferentes Tribunales y esa ley

(singular) vendría a invadir las competencias que, en exclusividad (artículo 117-3º de la Constitución), tienen encomendadas los Tribunales.

Es cierto que la amnistía, por su propia naturaleza, comporta dejar sin efecto las decisiones jurisdiccionales, pero en el caso de la proposición de ley pretendida no se trata de una ley de esa naturaleza, sino que, por no existir previo reconocimiento de la institución, acuerda conceder directamente la amnistía a personas concretas y determinadas (todos aquellos que intervinieron en el «conflicto») por hechos concretos y determinados (todos los ejecutados en ese «conflicto» que eran constitutivos de delito conforme al ordenamiento) y durante un tiempo concreto (el plazo en que se generó y desarrollo el conflicto), por lo que se trata de una decisión de las Cortes que invade competencias muy concretas de los Tribunales, la anulación de sentencias, mediante una ley *ad hoc*.

Las leyes singulares, si bien la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no las declara contrarias a la Constitución, si las considera una institución de uso muy restrictivo y excepcional, porque desnaturaliza las características propias de la ley, que se rige, entre otras características, por la generalidad de sus efectos y, además, limita los derechos fundamentales de la tutela judicial y los diversos derechos fundamentales a que afecten dichas leyes; de ahí la necesidad de que esa excepcionalidad requiera una motivación especial y específica que justifique su necesidad y razonabilidad. Es uno de los supuestos en que la potestad legislativa requiere una específica motivación, que no es exigible, con carácter general, para las leyes aprobadas por las Cortes, que tienen como límites las exigencias que impone la Constitución, única norma que vincula al Poder Legislativo.

En el supuesto de la anunciada proposición de ley, en la medida que viene a incidir –declarando su nulidad radical o de pleno derecho– en sentencias firmes dictadas por los Tribunales, comporta una invasión inadmisibles en nuestra Constitución, en concreto, de las potestades que, en régimen de exclusividad, la Norma Suprema encomienda a los Tribunales. Y esa invasión por una ley de esas características no puede legitimarse, tan siquiera, por una motivación que pudiera considerarse razonable, porque no haya razón admisible para que por este tipo de leyes pueda al Parlamento arrogarse potestades que la Constitución encomienda a los Tribunales. El Parlamento podría, si es que realmente nuestra Constitución lo legitimase para ello, aprobar una ley de amnistía con las características propias de toda ley que es su imperatividad, generalidad y abstracción; y, en aplicación de esa normativa concreta, adoptar la decisión de aplicar la amnistía a supuestos

concretos y determinados y con los efectos ya contemplados en la ley general que, por otra parte, deberán aplicar los mismos Tribunales. Lo que no es admisible es que una ley *ad hoc* reconozca la institución para su aplicación a un supuesto concreto y determinado.

Una ley de esas características no puede tener ni fundamento ni razón alguna y vanos resultarán los argumentos para su motivación. La Constitución no solo configura el Estado de Derecho que la inspira bajo el principio de la separación de poderes, sino que, de manera concreta, trata de preservar que ninguno de los poderes invada las competencias asignadas constitucionalmente a otro. De manera particular –como sucede con la misma denominación como Poder exclusivamente al Judicial– el constituyente tuvo especial empeño en garantizar, en favor de los ciudadanos, las competencias de los Juzgados y Tribunales y llevó al artículo 117-3º el axioma [*«il n’y a point encore de liberté si la puissance de juger n’est pas séparée de la puissance législative et de l’exécutrice»* (*«no hay libertad si el poder de juzgar no se separa del poder legislativo y del ejecutivo»*)] de que corresponde «exclusivamente» a los Tribunales «*el ejercicio de la potestad jurisdiccional*»; es decir, juzgar y ejecutar lo juzgado. Si se autoriza que mediante leyes singulares pueda alterarse una faceta no menor de esa potestad como es la de ejecutar lo juzgado, mediante la declaración particular se dejen sin efecto lo declarado en sentencia firme, como es una amnistía *ad hoc*, se produciría una muy peligrosa injerencia del Poder Legislativo en el Poder Judicial, alterando la exigencia de la separación de poderes y, con ello, el principio esencial del Estado de Derecho que garantiza nuestra Constitución. El Parlamento no puede, por una mínima lógica constitucional, arrogarse, al amparo de mayorías coyunturales –que son depositarias, pero no titulares de la soberanía nacional–, incidir en concretas sentencias de los Tribunales declarando su nulidad, cualquiera que fuese la motivación que motivara esa declaración.

IV

Expuestas las anteriores consideraciones, el Consejo General del Poder Judicial expresa con esta declaración su intensa preocupación y desolación por lo que la proyectada ley de amnistía supone de degradación, cuando no de abolición, del Estado de derecho en España, que a partir del momento en el que se adopte pasará a ser una mera proclama formal que inevitablemente tendrá que producir consecuencias en perjuicio del interés real de España.

Cualquiera que sea la justificación formal o aparente que se le quiera dar en el preámbulo de la futura ley, su motivación real ya ha quedado expresada, y más allá de la discusión sobre si realmente son constitucionalmente aceptables leyes singulares de amnistía para soslayar la prohibición constitucional de indultos generales, lo que en ningún caso cabe aceptar es una amnistía, y ni tan siquiera un indulto particular de los admitidos genéricamente por la Constitución, con el fundamento real expresado por el Presidente del Gobierno en funciones.

Confundir el “interés de España” con el interés del Presidente del Gobierno en funciones para evitar la hipotética formación de gobiernos de partidos de una ideología diferente a la suya es algo manifiestamente incompatible con la alternancia política, ínsita en el principio básico de pluralismo político que, según el artículo 1 de nuestra Constitución, es un valor superior de nuestro ordenamiento jurídico. Pero hacerlo exceptuando la aplicación de la ley para impedir la acción en curso de los tribunales o dejar sin efecto la que ya se hubiese producido mediante sentencias firmes, convirtiendo en papel mojado esas sentencias, es algo rotundamente incompatible con el principio de Estado de derecho en el que, nuevamente según el artículo 1 de nuestra Constitución, se quiso constituir España y efectivamente se constituyó... al menos hasta ahora. Utilizar la promulgación de una ley singular para invadir competencias propias del Poder Judicial como medio de negociación política, constituye una perversión del régimen constitucional, porque nada impediría que mayorías coyunturales en la composición de las Cortes impongan su criterio por encima de las exigencias constitucionales, al amparo de que una norma con ese rango no puede ser cuestionada por los ciudadanos.

Ello es así, **primero**, porque no es compatible con el principio de Estado de derecho proclamado por el artículo 1 de nuestra Constitución, y ni tan siquiera con el principio de responsabilidad de los poderes públicos al que se refiere su artículo 9.3, que los responsables políticos queden exentos de responder de sus delitos ante los tribunales, cualquiera que sea la naturaleza de sus delitos, para que un aspirante a Presidente del Gobierno pueda conseguir el beneficio personal y político de impedir el gobierno de otras fuerzas políticas o, expresado por su reverso, para poder mantenerse en el gobierno. Ello supone degradar y convertir nuestro Estado de derecho en objeto de mercadeo al servicio del interés personal que pretende presentarse, desde el rechazo al pluralismo político, como el “interés de España”.

Segundo, porque supone generar una clase política jurídicamente irresponsable e impune por sus delitos lo que, con no justificarse en ningún fin constitucionalmente legítimo, supone contravenir no ya el principio de responsabilidad de los poderes públicos, sino incluso el más elemental principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley que proclama el artículo 14 de la Constitución.

Tercero, porque se violenta la independencia de los tribunales en su aspecto más básico: si la independencia es el instrumento necesario para que los tribunales puedan actuar con neutralidad y garantizar, mediante la efectividad de sus decisiones, el principio de seguridad jurídica, mal puede hablarse de independencia ni de seguridad jurídica cuando unas fuerzas políticas utilizan las leyes en su beneficio para impedir la acción de los tribunales. La enormidad de las consecuencias de lo que se ha anunciado por el Presidente del Gobierno en funciones es que convierte la independencia de los tribunales y la seguridad jurídica, la justicia en suma, en una quimera.

Y, por último, este Consejo General del Poder Judicial no puede dejar de señalar que lo que se violenta con la medida anunciada por el Presidente del Gobierno no sólo es la Constitución con la que nos dotamos los españoles como marco de convivencia, sino también los compromisos asumidos por España en los artículos 2 y 19 del Tratado de la Unión Europea para que en todo momento prevalezcan los principios de Estado de derecho e independencia judicial. El riesgo de que llegue el momento en el que la Unión Europea decida no ser la coartada de un Estado que no cumple con sus principios debiera estar muy presente, en este momento crítico, en la previsión de quienes pretendan realmente actuar en el "interés de España".

Madrid, 6 de noviembre de 2023

Wenceslao Olea Godoy
Vocal

Carmen Llombart Pérez
Vocal

José Antonio Ballester Pascual
Vocal

Francisco Gerardo Martínez-Tristán
Vocal

Juan Manuel Fernández Martínez
Vocal

Juan Martínez Moya
Vocal

José María Macías Castaño
Vocal

Nuria Díaz Abad
Vocal

Maria Ángeles Carmona Vergara
Vocal