

# Informe Llei d'Amnistia

SINDICATURA PER L'AMNISTIA  
D'ÒMNIUM CULTURAL

# 1. Introducció

## 1.1 Resum executiu

Aquest document presenta la informació i les valoracions dutes a terme per la Sindicatura per l'Amnistia d'Òmnium Cultural durant els primers quatre mesos d'aplicació de la Llei d'amnistia, a partir de l'11 de juny i fins al 10 d'octubre de 2024.

La Sindicatura és l'eina de la societat civil creada per Òmnium Cultural per a la fiscalització del desplegament de la Llei, l'intercanvi d'informació entre les persones represaliades, els grups de suport i les defenses, i també per incidir en el compliment de la Llei. L'objectiu d'Òmnium Cultural és garantir que les persones represaliades siguin amnistiades, i alhora demostrar i denunciar l'ofensiva judicial, política i mediàtica de l'Estat espanyol, que està impeding-ne el desplegament efectiu.

La Llei d'amnistia és una conquesta col·lectiva de la societat civil que té com a objectiu el reconeixement del conflicte polític entre Catalunya i l'Estat espanyol, rescabalar la vulneració dels drets fonamentals i l'acceptació que els actes que es van perseguir durant el procés d'autodeterminació no eren delictes i no haurien d'haver estat mai perseguits.

A data d'avui, ja s'han esgotat amb escreix els dos mesos que la Llei estableix per a la seva aplicació i a la majoria de casos amnistiabls encara no s'ha aplicat. Des de la seva entrada en vigor, el passat 11 de juny, la Llei d'amnistia ha tingut una aplicació insuficient, condicionada sobretot per l'oposició frontal de l'extrema dreta i la dreta espanyola, present tant en el poder polític com en part de la judicatura, especialment a la cúpula judicial. Prop d'un 22% de les persones represaliades que l'han demanada ja tenen l'amnistia, mentre que el 50% no han estat encara resoltes. Un 13% de les sol·licitades han estat denegades i un 14% estan en suspensió per preguntes plantejades al Tribunal Constitucional o al Tribunal de Justícia de la Unió Europea. Es constata també que un nombre significat de persones encara no ha tramitat la seva sol·licitud. D'altra banda, l'amnistia s'ha aplicat amb celeritat a la policia espanyola que va exercir violència contra els i les votants de l'1-O, sense qüestionar en aquests casos la seva constitucionalitat de la Llei d'amnistia. L'aplicació de la Llei d'amnistia no només és lenta, sinó que afecta de manera desigual les persones represaliades amb procediments judicials: la majoria d'amnisties s'han atorgat a manifestants del 2019 i, per contra, els líders polítics han rebut més denegacions o suspensions.

La cúpula judicial està fent una interpretació ideològica de la llei i està prenent decisions procesals dilatòries. A més a més, està elevat múltiples qüestions d'inconstitucionalitat i prejudicials on aprofiten per abocar la seva opinió política, no només respecte a la llei, sinó també sobre el teixit social català mobilitzat pel dret a decidir. Malgrat que les qüestions no impliquen la suspensió de la norma, sí que suspensen els procediments concrets on es plantegen les qüestions.

Pel que fa a les sancions econòmiques, gairebé no s'han retornat les multes imposades. Malgrat l'esforç del Departament d'Interior, només una petita part dels afectats ha sol·licitat la devolució, ja que la majoria desconeix la possibilitat del seu retorn i com tramitar aquesta reclamació.

<b>1.610 persones represaliades i amnistiabiles</b>		
<b>726</b> persones amb causes penals (691) i del Tribunal de Comptes (35) susceptibles de ser amnistiades.	<b>330</b> tramitacions	<b>72</b> amnisties
		<b>45</b> denegades
		<b>47</b> en suspensió per QI al TC o QP al TJUE
		<b>166</b> no hi ha constància de resposta judicial
<b>396</b> no hi ha constància que s'hagin tramitat		
<b>884</b> persones amb sancions administratives	<b>32</b> tramitacions	<b>20</b> amnisties
		<b>12</b> desestimades
<b>amnistia.omnium.cat</b>		

## 1.2 Metodologia

La present avaluació se centra en la recopilació de dades i l'anàlisi de les tendències sobre les tramitacions de l'amnistia de les persones represaliades, amb especial èmfasi en els obstacles a la seva aplicació. Malgrat no ser persones represaliades, l'informe també recull un seguiment dels casos dels policies investigats per les càrregues de l'1-O.

Les dades sobre els procediments judicials en què es basa aquest informe han estat obtingudes a partir de la informació facilitada per les persones represaliades que l'han compartida voluntàriament, les seves defenses i grups de suport, així com d'organitzacions antirepressives, actors judicials i de la informació apareguda als mitjans de comunicació. Omnimium vol agrair la lluita de les persones represaliades, les seves defenses i grups de suport, així com la seva col·laboració en l'intercanvi d'informació que ha fet possible aquesta avaluació.

No obstant això, cal tenir en compte que el curs dels esdeveniments és molt canviant, motiu pel qual aquest document es presenta com una foto fixa d'un moment concret de l'evolució del desplegament de la llei, essent necessari prendre en consideració que les xifres publicades són aproximades i no definitives. Tot i això, la Sindicatura pretén que aquest informe proporcioni una sèrie de paràmetres als quals recórrer per fer un seguiment de l'aplicació en un futur.

L'informe s'estructura en una introducció, quatre apartats d'anàlisi i un apartat de conclusions. A més a més d'analitzar les amnisties atorgades i fer un seguiment general del grau d'implementació de la Llei d'amnistia, l'informe se centra en l'anàlisi dels obstacles que està posant la judicatura a l'aplicació de la llei.

## 2. Anàlisi de l'aplicació de l'amnistia a les 1.610 persones represaliades

Òmnium Cultural té comptabilitzades com a persones amnistiables 726 persones enjudiciades a tribunals penals o al Tribunal de Comptes, i 884 sancionades en procediments administratius. Pel que fa a les causes penals, 72 persones han estat amnistiades. De les 330 tramitacions d'amnistia que s'han pogut verificar, 45 persones han vist denegada la seva sol·licitud i 47 es troben pendents de la resolució de qüestions d'inconstitucionalitat al Tribunal Constitucional i prejudicials al Tribunal de Justícia de la Unió Europea. La majoria de les tramitacions, 166, encara esperen resposta per part de jutges i tribunals, havent superat el termini de dos mesos per a la seva resolució previst a la llei. Pel que fa als casos restants de les causes susceptibles de ser amnistiades, no es té constància que s'hagin tramitat ni d'ofici ni a instància de part.

Pel que fa a les persones sancionades administrativament, d'entre les prop de 1.000 persones susceptibles de ser amnistiades, segons fonts del Departament d'Interior de la Generalitat, només una vintena de sol·licituds ha obtingut el retorn de les multes.

### 2.1 Amnisties atorgades

De les persones represaliades que haurien de ser amnistiades, només s'ha atorgat l'amnistia a 72 de les 330 persones amb causes penals de qui la Sindicatura té constància que ho tinguin en tramitació, és a dir a un 21,82%. Quant a les sancionades administrativament amb la Llei Mor-dassa, només 32 persones ho han demanat i se n'han concedit 20.

Pel que fa als casos penals i als delictes amnistiats, predominen el delictes d'atemptat contra l'autoritat i el de desordres públics, seguit de lesions i, en menor mesura, prevaricació, malversació, danys, resistència a l'autoritat i fins i tot desobediència. És destacable que la majoria dels casos amnistiats provenen d'investigacions amb motiu de les mobilitzacions postsentència de 2019, però també s'hi compten alcaldes i altres representants polítics.

La quantitat de casos amnistiats on la sentència ja era ferma és similar a la xifra de casos amnistiats que encara estaven oberts, ja sigui pendents de judici, de resolució de recurs d'apel·lació o en fase d'instrucció. En els casos en què no hi havia sentència ferma, la majoria de les amnisties s'han donat quan el cas estava pendent de judici o pendent de recurs, i només dues en fase d'instrucció.

Quant al tribunal o jutjat que l'ha concedida, si ja hi havia sentència ferma, ha estat el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, seguit de les Audiències Provincials de Barcelona i Girona. En els casos pendents de judici o bé en fase d'instrucció, han estat sobretot les Audiències Provincials i, en menor nombre, atès el moment processal del procediment, jutjats d'instrucció i dos jutjats penals. Pel que fa a la Fiscalia, generalment el seu paper ha estat d'impuls de la llei, iniciant, fins i tot *motu proprio*, la tramitació de l'amnistia, a vegades abans que les defenses. Així i tot, no s'ha oposat a la presentació de qüestions prejudicials i d'inconstitucionalitat, les quals en tot cas suspensen el procediment i posterguen la decisió final sobre l'aplicació de l'amnistia. Si bé en un primer moment el Tribunal Superior Justícia de Catalunya, sota l'impuls de la seva

secció d'apel·lació, va prendre la iniciativa en l'aplicació de la llei d'amnistia, concedint la primera el 25 de juny, i procedint a continuació amb una vintena més de casos, i a la que després van seguir unes altres 50 amnisties per part d'altres instàncies judicials, des del 16 de setembre no hi ha constància que s'hagi aplicat l'amnistia en pràcticament cap altre procediment.

Tot i que cal tenir en compte que el mes d'agost és inhàbil en el calendari judicial, excepte pel que fa als terminis d'instrucció, és evident que s'ha produït un estancament en l'aplicació de la llei d'amnistia. Una possible explicació és que les qüestions prejudicials i d'inconstitucionalitat plantejades per diferents tribunals han generat un efecte dissuasiu i dilatori en l'aplicació de les tramitacions iniciades. Tot i que les qüestions d'inconstitucionalitat no generen un efecte suspensiu de la sol·licitud d'amnistia més enllà del mateix procediment on es presenten, sembla que molts jutges i tribunals romanen a l'espera de les resolucions que dicti el Tribunal Constitucional, tal com es desenvoluparà en els següents apartats.

## 3. Obstacles en l'aplicació de la Llei d'Amnistia

### 3.1 Denegació de l'aplicació de la llei

Tal com s'ha anticipat, un dels obstacles en l'aplicació de la Llei d'amnistia ha estat les denegacions per part dels mateixos jutges i magistrats, ja sigui en aquells casos que han considerat que no entraven en l'àmbit objectiu d'aplicació de la llei, com casos en què la condemna ja es va complir i, en quedar extingida la responsabilitat penal, els tribunals i jutges han considerat desestimar la petició d'amnistia. Les denegacions han afectat fins al moment i segons dades recaptades 45 persones.

Encara més, tot i que l'article 1 de la Llei d'amnistia inclou el delictes de malversació en el seu àmbit objectiu, sempre que no existís un propòsit d'enriquiment personal o benefici patrimonial i que, a més, el preàmbul de la Llei estableix que no es considerarà enriquiment personal l'aplicació de fons públics a la preparació i realització de les consultes del 9-N de 2014 i el referèndum de l'1-O de 2017, ni el fet que es destinessin a reivindicar, promoure o procurar la independència de Catalunya, el Tribunal Suprem ha qüestionat des del principi la constitucionalitat de la Llei d'amnistia, ha desafiat tant el poder executiu com el legislatiu i, ha al·legat que sí que hi ha un benefici personal de caràcter patrimonial. Conseqüentment, amb un criteri interpretatiu sens dubte arbitrari i ideològicament motivat, ha afirmat que els fets pels quals els líders del procés van ser acusats, i en alguns casos condemnats per malversació, queden fora de l'àmbit d'aplicació, generant-se així una situació d'inseguretat jurídica contrària a l'aplicació democràtica del dret penal. Així, ha denegat l'amnistia a set representants polítics.

D'una banda, respecte de la causa especial contra els líders polítics del Procés, la interlocutòria de l'1 de juliol del magistrat Manuel Marchena (confirmada el passat 30 de setembre quan va desestimar el recurs de súplica interposat per les defenses), fa la rocambolesca argumentació que les quatre persones condemnades per malversació<sup>1</sup> van obtenir un benefici personal de caràcter patrimonial perquè, en destinar-hi diners públics, va ser innecessària l'aportació de

<sup>1</sup> Interlocutòria ATS 8322/2024 d'1 de juliol respecte Oriol Junqueras, Raül Romeva, Dolors Bassa i Jordi Turull, a qui el TS no amnistia el delictes de malversació (<https://www.parlament.cat/document/intrade/421898164>).

diners propis. D'aquesta manera el Tribunal Suprem desafia i obvia en tot moment que la Llei fa referència a un "propòsit d'enriquiment personal", que s'ha d'avaluar, lògicament, i d'acord amb la pròpia jurisprudència del Tribunal Suprem, abans de la pròpia malversació<sup>2</sup>. A més a més, els fets provats a la sentència contra els presos polítics recullen que, indubtablement, la finalitat de les seves accions eren polítiques i perseguien la independència de Catalunya. En aquest cas, els represaliats presentaran recurs d'empara al Tribunal Constitucional per la inaplicació de la llei d'amnistia.

D'altra banda, el magistrat Pablo Llarena, en tant que magistrat instructor del Tribunal Suprem, es va pronunciar també en contra d'aplicar l'amnistia pel delictes de malversació<sup>3</sup> a les tres persones processades per aquest tipus delictiu a la causa del procés, al·legant que estan dins de les dues excepcions que preveu la Llei (que hi hagués propòsit d'obtenir benefici personal de caràcter patrimonial i que afectin els interessos financers de la UE). Les defenses van interposar recursos de reforma i el Tribunal Suprem ha confirmat la seva posició de denegació de l'aplicació de la Llei al delictes de malversació<sup>4</sup>, amb una tesi que només es veu secundada per VOX i que compta amb la negativa tant de la Fiscalia com de l'Advocacia de l'Estat, que entenen que el delictes de malversació del cas concret es trobaria dins de l'àmbit d'aplicació de la llei.

Finalment, a fi de fer palesa la interpretació política - que no jurídica - del Tribunal Suprem, resulta especialment rellevant recordar que el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya sí que ha amnistiats la malversació<sup>5</sup>, si bé amb l'oposició de la fiscalia catalana, contravenint el criteri de la fiscalia estatal. I també un jutjat de Barcelona ha amnistiats dues persones més acusades de malversació<sup>6</sup>. És a dir, que han interpretat la llei d'amnistia en la seva literalitat i finalitat: si no hi ha enriquiment personal s'ha d'amnistiats el delictes de malversació.

A més a més, també resulta destacable que el Tribunal Suprem va descartar plantejar una qüestió prejudicial a la justícia europea (en contra del que plantejava el vot particular), i va afirmar que la suposada malversació no es pot amnistiats perquè va afectar els interessos financers de la UE, en el sentit que una hipotètica independència hauria tingut conseqüències sobre els pressupostos comunitaris degut a la també hipotètica pèrdua de la contribució econòmica de Catalunya.

A banda del delictes de malversació, els tribunals també han deixat fora de l'aplicació de la llei, denegant la tramitació de l'amnistia, fets que consideren que no es troben directament vinculats a l'autodeterminació de Catalunya i a totes les accions vinculades a aquesta. En concret, s'ha exclòs de l'àmbit d'aplicació: les protestes per l'empresonament de Pablo Hasél, mobilitzacions antifeixistes, i almenys una condemna per delictes d'injúries a un jutjat penal de Barcelona, tot i que hagin tingut lloc dins del marc temporal que estableix la llei.

D'altra banda, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) ha decidit que no aplicarà l'amnistia a Artur Mas, Joana Ortega i Irene Rigau per l'organització de la consulta del 9-N de 2014. El motiu que ha esgrimit el tribunal és que, quan la llei va entrar en vigor, els tres condem-

---

<sup>2</sup> Val la pena remarcar el contingut del vot particular, que considera que no aplicar la Llei d'amnistia a la malversació en aquest cas concret vulnera el dret a un procés amb totes les garanties, el dret a l'aplicació retroactiva de la norma més favorable al reu, el dret a la tutela judicial efectiva i el dret a la legalitat penal.

<sup>3</sup> Interlocutòria d'1 de juliol respecte a Carles Puigdemont, Antoni Comin i Lluís Puig, imputats amb el delictes de malversació i sobre qui es mantenen ordres de detenció.

<sup>4</sup> <https://www.poderjudicial.es/cgpj/ca/Poder-Judicial/Tribunal-Suprem/Noticies-Judicials/El-magistrado-del-Tribunal-Supremo-Pablo-Llarena-confirma-la-no-aplicacion-de-la-amnistia-al-delito-de-malversacion-a-Carles-Puigdemont--Antoni-Comin-y-Lluis-Puig>

<sup>5</sup> Casos de l'exconseller Miquel Buch i Lluís Escolà, condemnats per malversació.

<sup>6</sup> Casos de Francesc Homs i de Senén Florensa.

nats ja havien complert les penes d'inhabilitació per desobediència i, per tant, des de 2020, la seva responsabilitat penal havia quedat extingida i, segons el tribunal, estaria mancat de sentit concedir-los l'amnistia.

A més a més, el Jutjat d'Instrucció 1 de Barcelona ha denegat l'aplicació de l'amnistia tant en relació amb la causa anomenada *Vólkhov*, que afecta 19 persones, com en relació amb la peça separada que ha obert de l'anomenada "trama de la ingerència russa", denegant l'amnistia a les 13 persones investigades.

## 3.2 Suspensió de l'aplicació de la Llei d'amnistia: qüestions d'inconstitucionalitat al TC i prejudicials al TJUE

El segon gran obstacle que ha patit l'aplicació de la llei d'amnistia ha estat la suspensió del procediment de tramitació de l'amnistia que ja s'havia sol·licitat, a conseqüència de la presentació de qüestions prejudicials davant del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) i/o d'inconstitucionalitat davant del Tribunal Constitucional (TC). En concret, s'han comptabilitzat 47 persones represaliades que ja han vist paralitzada la tramitació de la seva sol·licitud d'amnistia pel plantejament d'aquestes qüestions.

És particularment interessant que estiguin sent el Tribunal Suprem i el Tribunal Superior de Justícia els que estan qüestionant la llei amb la presentació de qüestions prejudicials i, sobretot, d'inconstitucionalitat, i no els tribunals de base. Aquest fet, d'una banda, mostra que la cúpula judicial està especialment polititzada en contra de la majoria parlamentària que va aprovar la llei d'amnistia. I, d'una altra, és molt rellevant per l'efecte que pot tenir, i que de fet està tenint, en els jutges de primera instància: malgrat que en teoria les qüestions d'inconstitucionalitat no tenen efectes suspensius més enllà del procediment on són plantejades, de *facto* es pot afirmar que hi ha una aturada relativament general pel que fa a la tramitació d'amnisties, pel fet que aquestes instàncies els hi són els seus superiors jeràrquics.

### a) Tribunal Suprem

El 24 de juliol de 2024, el Tribunal Suprem va presentar la primera qüestió d'inconstitucionalitat contra la llei d'amnistia, centrada en l'article 17. El Tribunal Constitucional l'ha admesa a tràmit i està pendent de resolució, la qual pot trigar diversos mesos. El TS l'ha plantejada, amb el vistiplau del Ministeri Fiscal i en contra de la posició de la defensa, en el marc d'un recurs de cassació contra la sentència dictada pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, que confirmava la condemna de l'Audiència Provincial de Girona d'una persona com a autora d'un delictes de desordres públics agreujats, acusada de llançar pedres contra els Jutjats a Girona en el marc de les protestes postsentència, el 19 d'octubre de 2019.

El TS al·lega que la llei d'amnistia atempta contra el principi d'exclusivitat jurisdiccional dels tribunals que tenen el monopoli de jutjar i fer executar allò jutjat i considera que no hi ha cap acadèmic a Espanya que defensi la constitucionalitat de la llei o que digui que és compatible amb la seguretat jurídica, amb el principi d'igualtat davant la llei o bé amb la prohibició de l'arbitrarietat. A més a més, es tracta d'un escrit que fa valoracions polítiques contínues, no estalvia cap crítica al moviment català per l'autodeterminació i estima que el vertader propòsit de la Llei és que

---

<sup>7</sup>Text de la interlocutòria on el TS planteja qüestió d'inconstitucionalitat:

[https://naciodigital.cat/politica/suprem-porta-llei-amnistia-tribunal-constitucional-primer-cop\\_1955981\\_102.html](https://naciodigital.cat/politica/suprem-porta-llei-amnistia-tribunal-constitucional-primer-cop_1955981_102.html)

el Govern espanyol es pugui mantenir al poder i l'obtenció de vots per a Junts per Catalunya. Finalment, el TS considera que la llei d'amnistia afavoreix la criminalitat perquè els ciutadans confiaran que, davant de determinades ideologies, s'aprovaran lleis d'amnistia.

Aquesta qüestió d'inconstitucionalitat pot estar aturant no només la resolució dels recursos de cassació que hi hagi pendents al Tribunal Suprem en relació amb altres causes que serien amnistiables, sinó també, de forma col·lateral, la tramitació de les sol·licituds d'amnistia que hi ha pendents de resolució a diversos jutjats i tribunals.

En el cas dels represaliats a la Causa Especial 20907/2017 contra els dirigents de l'1-O, el TS també ha plantejat formular una qüestió d'inconstitucionalitat pel que fa al delictes de desobediència, qualificació que es va atorgar als fets com a alternativa després de la derogació del de sedició. Considera que la desobediència queda dins de l'àmbit d'aplicació de la llei d'amnistia, però com que posa en dubte la constitucionalitat de la mateixa llei, eleva dita qüestió. Aquesta situació afecta les mateixes set persones a qui s'ha denegat amnistiar el delictes de malversació. En el cas de l'excalde de Sabadell, Maties Serracant, que va ser condemnat per desobediència greu, el TS també ha preguntat a les parts sobre la idoneïtat de plantejar una qüestió d'inconstitucionalitat, entenent que *"la llei suposa un tractament discriminatori en funció de la ideologia sense motiu o causa constitucionalment acceptable"*.

Cal destacar que hi ha casos en què es van absoldre els acusats del delictes de desobediència (membres de la Mesa del Parlament sota la presidència de Roger Torrent), que recentment s'ha amnistiat alguna condemna per desobediència (cas Marta Rovira), i que també està pendent de resolució la sol·licitud d'amnistia en altres casos on hi ha condemna o acusació per desobediència (membres de la Mesa del Parlament sota la presidència de Carme Forcadell o Clara Ponsatí, entre d'altres).

## **b) Audiència Nacional**

Respecte a les 13 persones represaliades dels CDR a l'Operació Judes, les defenses van sol·licitar l'aplicació de l'amnistia, a la qual es va adherir la Fiscalia, però la Sala penal va acordar el passat 5 de setembre plantejar una qüestió prejudicial davant del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, on considera que la llei d'amnistia podria contravenir greument el dret comunitari i la lluita de la Unió Europea contra el terrorisme.

Cal recordar que la llei d'amnistia exclou els delictes de terrorisme de la seva aplicació, i es remet a la definició del delictes de terrorisme que fa la Directiva Europea 2017/541, que esmenta que ha de comportar violacions greus de drets humans. De fet, igual que les defenses i la Fiscalia de l'Audiència, també la Sala de l'Audiència considera a la seva interlocutòria que *"los hechos objeto de este procedimiento no son encuadrables en las exclusiones de la LO 1/2024 de amnistía, es decir, en los supuestos en los que la propia norma contempla que no serán amnistiados estos hechos"*. Per tant, tot i que considera que els fets encaixen en la llei d'amnistia, per tal de justificar el plantejament de la qüestió prejudicial, l'Audiència recrimina que la llei d'amnistia no diferenciï entre les intensitats del terrorisme i considera que, si bé no hi ha resultats lesius de drets humans, la mera temptativa ja podria rebre la consideració de terrorisme.

## **c) Tribunal Superior de Justícia de Catalunya**

El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC), en concret la Sala Civil i Penal (amb una orientació molt diferent de la Sala d'Apel·lacions, que va impulsar la tramitació de l'amnistia a



l'inici) tampoc ha dubtat a presentar una sèrie de qüestions d'inconstitucionalitat i prejudicials en cinc casos diferents, afectant un total de 9 persones.

Pel que fa al cas de Jové, Salvadó i Garriga pels actes preparatoris del referèndum de l'1-O, el TSJC va presentar el 30 de juliol de 2024 tant una qüestió d'inconstitucionalitat al TC, com una qüestió prejudicial al TJUE, sobre els delictes de desobediència, malversació i prevaricació. En essència, i amb moltes similituds amb el que planteja també el TS, el TSJC considera que la Llei d'amnistia podria contravenir els Principis inherents a l'Estat Social i Democràtic de Dret, entenent que la Llei vulnera els principis de seguretat jurídica i interdicció de l'arbitrarietat, el dret fonamental a la igualtat davant la llei, la separació de poders i el principi de reserva jurisdiccional. Respecte de la qüestió prejudicial, quant al delicte de malversació, si bé reconeix que cap de les acusacions ha fet referència a l'enriquiment personal dels encausats, considera que, tot i que estem davant de fons públics d'un estat membre i no de fons europeus, la Directiva europea antifrau fa referència a qualsevol manera, fins i tot potencial, en què es puguin veure afectats els interessos de la UE.

També el mateix dia va presentar qüestions d'inconstitucionalitat davant del Tribunal Constitucional en tres casos més: en el cas de l'alcalde d'Agramunt, Bernat Solé, per la seva implicació en la preparació de l'1-O, en el cas del MHP Quim Torra, que va ser condemnat per no despenjar una pancarta a favor dels presos polítics del balcó del Palau de la Generalitat en període electoral, i en el cas de Pau Juvillà, regidor de Lleida que va ser inhabilitat per no despenjar uns llaços grocs del seu despatx a la Paeria. A tots tres casos el tribunal admet que els fets s'ajusten a l'objecte de la llei d'amnistia, però considera que la norma pot vulnerar preceptes constitucionals com la seguretat jurídica, la prohibició de l'arbitrarietat dels poders públics, la igualtat dels ciutadans davant la llei o l'exclusivitat de la potestat jurisdiccional, així com amb els principis de separació de poders.

Finalment, resulta destacable el cas dels "Tres de Granollers", condemnats a tres anys de presó pel llançament de pedres contra una furgoneta dels Mossos en una manifestació postsentència a Barcelona. Tot i que van ser dels primers a rebre l'amnistia, arran del recurs presentat per un dels Mossos, el TSJC ha emplaçat les parts per tal que es posicionin respecte a la possibilitat d'elevat una qüestió d'inconstitucionalitat al TC.

#### **d) Tribunal de Comptes**

En concret, el Tribunal de Comptes ha presentat un escrit amb vuit qüestions prejudicials<sup>8</sup> al TJUE, que tenen com a objecte qüestionar l'amnistia de les despeses de l'acció exterior i les relatives a l'organització del referèndum. En síntesi, el que aquest òrgan administratiu, arran de la demanda interposada per responsabilitat comptable pels "danys ocasionats al patrimoni públic de la Generalitat", i estant el procediment pendent de sentència, qüestiona davant de la Justícia europea és la compatibilitat de la Llei d'amnistia amb els principis de la lluita eficaç i dissuasiva contra el frau i tota activitat il·legal que afecti els interessos financers de la Unió Europea; principi de cooperació lleial; principi d'igualtat davant la llei; principi de seguretat jurídica; principis de l'estat de dret i de tutela efectiva en el procés judicial. En aquest sentit, cal recordar que estem davant de fons públics d'un estat membre i no de fons europeus. Així mateix, el Tribunal de Comptes també qüestiona el termini de dos mesos per a resoldre el que estableix la Llei d'amnistia, entenent que posa en perill el judici amb totes les garanties, si bé és evident que aquest termini no està sent contemplat pels tribunals, en la majoria dels casos.

<sup>8</sup> <https://diariolaley.laleynext.es/content/Documento.aspx?params=H4slAAAAAAEAMtMSbH1CjUwMDQwsTQzNTVUK0stKs7Mz7Mty0xPzStJBfEz0ypd0pNDKgtSbdMSc4pT1RKTivNzSktSQ4sybUOKSIMBluqVd0UAAAA=WKE>

D'altra banda, és rellevant destacar que el Tribunal de Comptes no és pròpiament un tribunal, no té jutges al capdavant i no pertany al poder judicial, sinó que es tracta d'un òrgan administratiu amb certa funció jurisdiccional que fiscalitza la gestió econòmica del sector públic. Resta pendent la decisió del TJUE d'admetre o no a tràmit les qüestions formulades per aquest òrgan.

A més, la fiscalia del Tribunal de Comptes considera que les qüestions han de fer referència a la interpretació o la validesa del dret de la Unió Europea, però en cap cas a la interpretació de les normes estatals, com és la llei d'amnistia. També remarca que el TJUE només s'ha de pronunciar sobre decisions prejudicials quan el dret europeu sigui aplicable a l'afer controvertit en el litigi principal, cosa que no succeeix en les qüestions prejudicials en qüestió. Per tant, considera que no és procedent plantejar-les.

De les 35 persones demandades en aquesta causa, 24 han demanat l'amnistia. Ara el procediment els queda suspès a totes elles fins que no es resolgui la qüestió prejudicial

### 3.3 Estancament de la tramitació: laberints processals

Per últim, les demores en l'aplicació de la llei d'amnistia també s'han produït pels laberints processals que han obstaculitzat la presa de decisions respecte la seva tramitació.

#### a) Jutjats d'instrucció 13 i 18 de Barcelona

Una trentena de persones (alts càrrecs, funcionaris i empresaris) estan investigades pels preparatius del referèndum i per la despesa exterior de la Generalitat, al principi de manera separada entre els Jutjats d'Instrucció de Barcelona 13 - una vintena de persones- i 18 -una desena de persones-, i actualment acumulats en un sol procediment al jutjat d'instrucció 13. Quan aquest últim va remetre les actuacions a la secció 21 de l'Audiència Provincial de Barcelona aquesta va iniciar, mitjançant Providència d'11 de juliol de 2024, la tramitació de l'amnistia per a les persones que ja havien estat processades pels preparatius del referèndum, deixant així fora la desena que provenia del Jutjat d'Instrucció 18 i que estava encara en fase d'instrucció.

Tanmateix, el 30 de juliol de 2024, sota la pressió de Fiscalia, la secció 21 de l'Audiència de Barcelona va deixar sense efecte la providència d'11 de juliol, on demanava a les parts que es pronunciessin tant pel que feia a l'aplicació de l'amnistia com respecte la possible elevació de qüestions prejudicials i d'inconstitucionalitat.

Així, un cop les actuacions han tornat a mans d'instrucció 13, la magistrada ha dictat provisió per la qual inicia els tràmits d'amnistia, considerant que no és necessari el processament per declarar conclòs el sumari, tal i com han sol·licitat les defenses. Dita provisió ha estat també objecte de recurs de reforma i subsidiari d'apel·lació per part de Fiscalia, que considera necessari el processament de totes les persones investigades, amb la corresponent pràctica de diligències, abans que es tingui per conclòs el sumari i s'iniciïn novament els tràmits per a l'aplicació de l'amnistia.

La conclusió del sumari la va dictar la jutgessa del 13 a principis d'octubre i el recurs de reforma ha estat desestimat per part d'instrucció 13 de Barcelona i es troba pendent de resolució del recurs subsidiari d'apel·lació per part de la secció 2a de l'Audiència Provincial de Barcelona, -després que el passat 3 d'octubre tingués lloc la corresponent vista d'apel·lació- que haurà de decidir si resulta compatible amb la Llei d'amnistia seguir practicant diligències d'investigació, com demana el Ministeri Fiscal.

De totes maneres, fins i tot si la secció 2a de l'Audiència Provincial desestima l'apel·lació de fiscalia, és esperable que, un cop conclòs el sumari sense processament, per part de la secció 21 no s'apliqui la llei d'amnistia sense ulterior tràmit sinó que, així com ja han fet altres instàncies i com va fer la secció 21 el mes de juliol, es plantegin qüestions d'inconstitucionalitat i/o prejudicials al TC i al TJUE, respectivament.

Entre els investigats que esperen la resolució d'aquest batibull processal, hi ha l'exconseller d'Exteriors Raül Romeva; o els ex-alts càrrecs Albert Royo o Amadeu Altafaj.

## **b) Jutjat penal 11 de Barcelona**

En un laberint processal més que frena l'aplicació de l'amnistia -en aquest cas, a la Sindicatura Electoral de l'1-O-, el Jutjat Penal 11 de Barcelona ha trigat tres mesos a pronunciar-se respecte de l'amnistia sol·licitada per les defenses, però declarant-se no competent respecte d'aquesta decisió, ja que entén que ha de ser el TSJC per la condició d'aforada d'una de les encausades.

En aquest sentit, respecte a l'òrgan competent, cal remarcar que les defenses van interposar recurs de reforma i subsidiari d'apel·lació fa quasi un any, el desembre de 2023, que el recurs de reforma no ha estat resolt -essent desestimat- fins al 30 de setembre de 2024 i que, per tant, fins ara no s'ha donat tràmit al recurs d'apel·lació a l'Audiència Provincial de Barcelona. Això es tradueix, doncs, en una nova dilatació en la resolució sobre l'aplicació de l'amnistia, que el Jutjat penal condiona a la decisió sobre l'òrgan competent.

## **3.4 Ofensiva política contra la Llei d'amnistia**

### **a) Els recursos d'inconstitucionalitat**

L'aplicació de la llei d'amnistia també ha topat amb una pluja de recursos d'inconstitucionalitat interposats, en la seva pràctica totalitat, pel Partit Popular i els seus governs i assemblees autonòmiques, així com també pel govern socialista de Castella La Manxa.

Així, el passat 12 de setembre, la llei d'amnistia es convertia en la norma amb més recursos d'inconstitucionalitat de la història d'aquest tribunal, amb un total de setze recursos al·legant, en síntesi, que la llei vulnera el principi d'igualtat i la interdicció de l'arbitrarietat. Tanmateix, quatre dies després, el Tribunal Constitucional va suspendre la tramitació dels recursos posant en dubte la competència dels seus precursors, atès que la Llei Orgànica del Tribunal Constitucional (LOTC) només contempla aquestes impugnacions per part dels executius i les Assemblees de les comunitats autònomes quan es tracta de normes que poden afectar directament les seves competències, essent evident que, una norma que correspon a l'àmbit penal, quedaria fora d'aquestes.

De moment, durant els pròxims dos mesos, el Ple del TC estudiarà si admet o no el primer recurs interposat, el d'Aragó, per tal que el criteri del Ple en aquest recurs concret s'apliqui quan es valori l'admissió dels quinze restants. De totes maneres, fonts judicials també assenyalen que és probable que l'admissió es resolgui a la mateixa Sentència.

### **b) Personació de l'extrema dreta: abús de les acusacions populars**

D'altra banda, l'extrema dreta espanyola també ha lluitat contra l'aplicació de la llei des de la seva personació com a acusació popular a diferents procediments, mostrant-se contrària a la

tramitació de les sol·licituds i a favor de la presentació de les qüestions prejudicials i d'inconstitucionalitat, afavorint així el bloqueig en el desplegament de la norma.

En concret, VOX s'ha personat a la causa contra el CDR, a la causa contra la Mesa del Parlament; també juntament amb Societat Civil Catalana en el Sumari Canelons; i amb el Sindicat Manos Limpias al Judici del Procés.

Així mateix, Abogados Catalanes por la Constitución i Societat Civil Catalana es van personar a la causa del Tribunal de Comptes i, Sindicato profesional de Policía, Unión Federal de Policía, Asociación Arca Ibérica i Sindicato Manos Limpias, a la causa judicial de l'organització de la consulta del 9N.

A més, cal destacar que els tribunals (TS, TSJC i l'AN) han acollit les alegacions de l'extrema dreta en les elevacions de qüestions prejudicials i d'inconstitucionalitat que només s'han plantejat a partir dels casos de les persones represaliades, i en cap cas com a conseqüència de l'amnistia sol·licitada pels cossos policials.

## 4. Sobre el tractament de la violència policial

L'1 juliol, el Jutjat d'Instrucció número 7 de Barcelona, que investigava la violència policial durant la celebració del referèndum de l'1-O, va decidir amnistiar 46 agents de la Policia Nacional espanyola. La decisió va ser aplicada en bloc, sense valorar de forma individualitzada la diferent gravetat dels seus actes per considerar que la violència no va arribar al llindar de gravetat que la llei estableix com a exempció. Les organitzacions que actuen com acusació popular i particular (Òmnium, ANC i Irídia), han recorregut contra aquesta decisió, alegant que la llei d'amnistia exclou del seu àmbit d'aplicació els delictes de tortures o tractes inhumans o degradants, prohibits per l'article 3 del Conveni Europeu de Drets Humans.

La decisió del Jutjat d'Instrucció número 7 de Barcelona va establir possiblement la línia de resposta en la resta d'investigacions per violència policial. El passat dia 4 de juliol, l'Audiència Provincial de Lleida va amnistiar l'agent investigat per les lesions contra l'Enric Sirvent. La Sindicatura està fent el seguiment de les investigacions a 144 agents policials, dels quals 51 han estat amnistiats, 47 policies nacionals i 4 Mossos d'Esquadra.

Cal destacar que cap instància judicial s'ha plantejat elevar qüestions d'inconstitucionalitat ni qüestions prejudicials al respecte.

## 5. Les sancions administratives

Pel que fa a les sancions administratives, la Llei reconeix el dret al retorn de les quantitats imposables per infraccions lleus i greus de la llei de seguretat ciutadana. El Departament d'Interior ha afirmat que la xifra pot variar entre mil i sis mil persones afectades, aquest càlcul tan imprecís és degut a la dificultat de vincular les sancions al context en què s'han produït les infraccions a actes relacionats amb el procés d'autodeterminació. A més, el retorn de les multes no es pot efectuar d'ofici i és per això que malgrat que la Generalitat ha establert un sistema de tramitació del retorn de les multes molt senzill, només es demana el número del document d'identitat per reclamar l'amnistia de les sancions, és poc conegut i sol·licitat.

A principis d'octubre, el nombre de sol·licituds tot just superava la trentena, i d'aquestes vint han estat admeses i han comportat el retorn de multes per un valor de 12.000 euros aproximadament. El gran desconeixement per part de les persones represaliades de la possibilitat d'obtenir el retorn de les multes i la manca d'una difusió pública massiva ha comportat que el nombre de sol·licituds sigui molt escàs.

## 6. Conclusions

Posar fi a la repressió política contra el moviment independentista ha estat una reivindicació majoritària de la societat catalana. Després d'haver assolit una majoria parlamentària favorable a aquest objectiu, l'amnistia ha de permetre acabar amb la judicialització del conflicte polític entre Espanya i Catalunya i retornar-lo a l'àmbit polític, que és on hauria d'haver estat sempre. A més, ha de servir per acabar amb les múltiples vulneracions de drets humans que suposa la repressió, esmenant l'actuació tant del poder judicial com de l'executiu, ja que mai no hi hauria d'haver hagut condemnes i sancions per organitzar o recolzar el referèndum ni per exercir el dret de protesta en totes les seves dimensions. Tal com esmenta el preàmbul de la Llei, l'objectiu de la norma és finalitzar amb l'execució de les condemnes i processos judicials que afecten a totes les persones, sense excepció, que van participar en el procés independentista.

Fins al moment, la Llei d'amnistia ha tingut una aplicació insuficient i irregular, superant amb escreix el termini de dos mesos previst per a la seva tramitació i generant una inseguretat jurídica a les persones represaliades. A dia d'avui, al llei s'ha vist frenada sobretot per una cúpula judicial que actua coordinadament amb els postulats de la dreta i l'extrema dreta espanyola, amb la voluntat de seguir criminalitzant el moviment català a favor de l'autodeterminació.

A través del contacte amb les defenses i grups de suport de les persones represaliades, la Sindicatura ha pogut conèixer les seves principals preocupacions, que es concreten, principalment, en: la manca de resposta a sol·licituds d'amnistia que estan pendents de resolució per part de jutjats i tribunals; les despeses derivades de la responsabilitat civil per danys a particulars que les persones represaliades han d'afrontar malgrat haver estat amnistiades, en alguns casos en concepte d'indemnització per lesions als agents policials; i la interacció entre la Llei d'amnistia i els casos que es volen portar o ja s'han portat davant del Tribunal Europeu de Drets Humans.

Dels apartats anteriors es poden extreure les conclusions següents:

- No totes les persones amb una causa amnistiable han tramitat la seva sol·licitud i, d'entre les que ho han fet, aproximadament la meitat no han rebut encara cap resposta. Alhora, els jutjats i tribunals, tret d'en molt comptades ocasions, no han actuat d'ofici per tal d'aplicar l'amnistia. Aquesta lentitud contrasta amb la celeritat amb què s'ha aplicat la llei d'amnistia a els membres dels cossos i forces de seguretat de l'estat que van reprimir amb violència votants i manifestants.
- La majoria d'amnisties han estat aplicades a persones que exercien el seu dret de protesta, manifestant-se sobretot la tardor del 2019 contra la sentència del Tribunal Suprem de més de 100 anys de presó per als presos polítics. Per contra, els líders polítics que van estar al capdavant de l'organització del referèndum de l'1-O, i que alhora tenen els seus procediments judicials a instàncies que s'han mobilitzat en contra de l'amnistia, com el Tribunal Suprem o el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, han rebut més denegacions o suspensió de les seves sol·licituds.
- Pel que fa a les denegacions i exclusions de l'àmbit d'aplicació de la llei, es pot afirmar que es tracta d'una interpretació arbitrària i ideològica per part de jutges i magistrats que, en tot cas, no respecta la divisió de poders entre el legislatiu i el judicial. Més enllà d'això, comporta una dilació i despesa de temps i energia, ja que obliga les persones represaliades a recórrer la denegació fins al Tribunal Constitucional en recurs d'empara.
- A més a més, era d'esperar que la cúpula judicial, plasmada en el Tribunal Suprem, l'Audiència Nacional i el Tribunal Superior de Justícia, interposés qüestions d'inconstitucionalitat o prejudicials. Fins que el Tribunal Constitucional no es pronunciï molts jutges i tribunals restaran a l'espera i no decidiran respecte de les sol·licituds en un sentit o l'altre.
- Quant a la tramitació de les peticions d'amnistia, pràcticament no s'està respectant el termini de resolució preferent que la llei indica, de 2 mesos, sinó que una bona part de les sol·licituds resten a l'espera de resposta més de 3 mesos després de l'entrada en vigor de la llei. Segurament en part per l'efecte dissuasiu de les qüestions d'inconstitucionalitat i prejudicials.
- Una altra problemàtica associada a la manca de resolució de les peticions està relacionada amb els laberints processals que s'han obert en diferents casos després de la sol·licitud d'amnistia, en part per la novetat que comporta aquesta llei i en part per la manca de voluntat de resoldre amb celeritat.
- La repressió econòmica a través de la imposició de sancions administratives no ha estat reparada. Dels milers de persones sancionades només una vintena s'han beneficiat del retorn de multes. Malgrat les facilitats desplegades pel Departament d'Interior, la no possibilitat de fer el retorn d'ofici i el desconeixement social de la possibilitat de reclamar ha provocat que l'amnistia no s'estigui aplicant en aquest àmbit. Es fa evident la necessitat d'incrementar la publicitat perquè arribi a més gent.

Es constata que per incrementar la tasca de seguiment i denúncia de la manca d'aplicació de l'amnistia és imprescindible augmentar la comunicació entre defenses, persones represaliades, organitzacions socials i polítiques i grups de suport. Davant les interpretacions *contra legem* del TS i el TSJC, Òmnium considera que la millor estratègia per continuar denunciant l'inaplicació de la llei és augmentar el nombre de sol·licituds d'amnistia, tant judicials com administratives,



i combinar-ho amb una forta pressió social, política i institucional, tant a escala nacional com internacional, amb l'objectiu de visibilitzar les injustícies i reforçar la demanda de respecte als drets fonamentals i la separació de poders, clau en qualsevol estat democràtic.

La Sindicatura per l'Amnistia d'Òmnium Cultural traslladarà aquesta anàlisi sobre quin és el grau d'aplicació de l'amnistia i els obstacles per implementar-la a diferents òrgans nacionals, estatals i internacionals: Síndic de Greuges, Defensor del Pueblo, Ombudsman Europeu, organitzacions internacionals de drets humans i en relació amb les contribucions sobre l'Examen Periòdic Universal sobre Espanya a Nacions Unides, entre d'altres.



**SINDICATURA PER L'AMNISTIA**

**[amnistia.omnium.cat](http://amnistia.omnium.cat)**