



Universidad  
Carlos III de Madrid

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas  
Grado en Derecho  
Curso académico: 2012/2013

**EL INDULTO EN ESPAÑA:  
“EL PODER EJECUTIVO BAJO SOSPECHA”.**

**TRABAJO FIN DE GRADO**

**NOMBRE:** Enrique Muñoz Blanco.

**NIU:** 100276614.

**CURSO:** Cuarto.

**MATERIA:** Derecho Procesal Penal. Grupo 16.

**TUTORA:** Helena Soletto Muñoz.

## Índice

<b>Portada:</b>	Página 1
<b>Índice:</b>	Página 2
<b>Abreviaturas:</b>	Página 4
<b>Prólogo:</b>	Página 5
<b>Capítulo I: Antecedentes y aproximación al concepto de indulto.</b>	
I.I) Antecedentes y contextualización histórica:	Página 7
I.II) Definición y acercamiento al concepto jurídico:	Página 8
I.III) Tipos de Indulto:	Página 10
I.IV) Presupuestos para la concesión del indulto:	Página 12
I.V) Diferencias entre indulto y amnistía.	Página 14
<b>Capítulo II: Datos sobre el indulto en los últimos 12 años.</b>	
II.I) Número de indultos concedidos en los últimos doce años:	Página 16
II.II) Distribución de la concesión de indultos por CC.AA.:	Página 18
II.III) Número de indultos concedidos en función de cada tipo de delito:	Página 20
II.IV) Concesión del indulto en función del género:	Página 21
<b>Capítulo III: Análisis de datos.</b>	
III.I) Reparto del indulto en función del signo político del Poder Ejecutivo:	Página 23
III.II) Los indultos concedidos en el año 2000 (España):	Página 24
III.III) Reparto del indulto por CC.AA.:	Página 27

III.IV) El patrimonio y la vida como bienes jurídicos protegidos más proclives a la concesión del indulto:	Página 29
III.V) La polémica social sobre determinadas concesiones de indultos:	Página 30
III.VI) El conflicto de poderes: el poder ejecutivo y el poder judicial.	Página 33
III.VII) Concesión del indulto en función del género:	Página 34
<b>Capítulo IV: El indulto: medida excepcional de gracia.</b>	
IV.I) El fin del indulto como medida de gracia:	Página 37
IV.II) Concesiones de indulto: comparativa por países:	Página 38
IV.III) La escasa transparencia de las concesiones:	Página 40
IV.IV) La aplicación de medidas alternativas al indulto:	Página 41
<b>Capítulo V: Conclusiones.</b>	Página 44
<b>Bibliografía:</b>	Página 47

## Abreviaturas

B.O.E. - Boletín Oficial del Estado.

CC.AA. - Comunidad Autónoma.

C.E. - Constitución Española.

C.M. - Consejo de Ministros.

C.P. - Código Penal.

DD.FF. - Derechos Fundamentales.

I.N.E. - Instituto Nacional de Estadística.

L.E.Cr. - Ley de Enjuiciamiento Criminal.

L.I. - Ley de Indulto.

L.O. - Ley Orgánica.

M.J. - Ministerio de Justicia.

R.D. - Real Decreto.

R.P. - Reglamento Penitenciario.

T.S. - Tribunal Supremo.

## Prólogo

El presente trabajo tiene como fin el análisis jurídico de la figura del indulto en nuestro país, especialmente durante los últimos años. Desde la perspectiva más objetiva posible, se analizarán las diversas causas y sus consiguientes consecuencias con el fin de poder realizar una comparativa en profundidad que permita llegar a una serie de conclusiones acerca de esta medida de gracia. En la actualidad, el indulto en el sistema jurídico español es verdaderamente cuestionado, especialmente en relación con aspectos como su dudosa e injustificada concesión o su verdadera finalidad jurídica. La idea de que el indulto poco a poco se convierte en una herramienta al servicio del Ejecutivo, cada vez cobra más fuerza.

La teoría más jurista defiende la concepción del indulto como una medida absolutamente excepcional, que únicamente tendrá cabida en determinadas circunstancias y para con determinados sujetos. Por el contrario, la perspectiva opuesta que defiende un número importante de concesiones, cada vez muestra más dudas. Así, es como los intereses políticos han pasado a tener un rol más que polémico en lo que a la concesión de indultos se refiere. Por este motivo, desde la consulta precisa de datos y estadísticas se analizarán los indultos que han tenido lugar en España durante los últimos años. Para ello, se estudiarán teniendo en consideración datos tan relevantes como las diferentes legislaturas políticas, el reparto geográfico que se produce en las concesiones de gracia, el número concreto de indultos que se llevan a cabo cada año o incluso que tipo de delitos estadísticamente presentan un mayor número de concesiones.

Sin duda alguna, el indulto se constituye como una figura jurídico penal que juega un rol determinante en la sociedad. Durante los últimos años varias plataformas en busca de justicia, movimientos sociales o asociaciones de víctimas han criticado severamente determinadas concesiones de gracia<sup>1</sup>. La razón de la elaboración de este trabajo busca desenmascarar los entresijos de esta medida.

Durante las presentes líneas se investigarán y analizarán una serie de fuentes que permitirán, con posterioridad, extraer reveladoras conclusiones al respecto. Por ello, se tratará de encontrar la

---

<sup>1</sup> SENCIANES, Miguel Ángel: *La Asociación de Víctimas carga contra el indulto* [en línea]. La Nueva España Digital. 20 abril 2012. <http://www.lne.es/espana/2012/04/20/asociacion-victimas-carga-indulto/1230765.html>. [consulta: 28 mayo 2013]

dirección adecuada que debe retomar la figura del indulto con el objetivo de conciliar con los términos puramente constitucionales (artículo 62 C.E.). A su vez, se procurará dar respuesta a cuestiones tan fundamentales como la función esencial de las medidas de gracia en nuestro actual Estado de Derecho.

En este mismo sentido, serán explicados con detalle los diferentes tipos de indulto que se dan hoy en día o cuales son los concretos requisitos que se deben reunir para que una solicitud de indulto sea concedida. Por esta razón, y como no podía ser de otra manera en un proyecto de estas características, se tendrá en cuenta toda la legislación, tanto general como específica relativa al caso, especialmente el Código Penal vigente en nuestra nación, así como la Ley de Indulto y el Reglamento Penitenciario.

Por otro lado, no debemos dejar de lado la otra cara de la moneda, y es que mientras que ciertos presos son indultados cada año en nuestro país, otras muchas personas ven frustrada su creencia en la justicia al ver como sus ofensores no cumplen con los castigos que la Ley establece. Como consecuencia de ello, deberemos tener presente la perspectiva de los mencionados ofendidos que pueden ver dañada su sensibilidad a causa de este tipo de perdones por parte del Ejecutivo. En esta misma línea, podemos hablar incluso del nacimiento de una cierta desconfianza por parte de la sociedad sobre el fin de las instituciones democráticas, por el indulto recaído sobre determinadas penas.

El conflicto nace sobre una herramienta de poder, que en ocasiones, puede tratarse como un arma de doble filo. El indulto de las penas puede considerarse también como un poder excesivamente atractivo para el Gobierno de la nación provocando que los intereses ajenos a las concesiones se encuentren a la orden del día. Precisamente estos, son los motivos principales que me han llamado a realizar una tarea de documentación e investigación sobre esta medida de gracia y las cifras que se dan en nuestro país.

Lo que se pretende con este trabajo no es otra cosa que obtener una serie de conclusiones. Éstas, atenderán al estudio de un conjunto de datos y gráficos que han sido elaborados personalmente para poder determinar la supuesta excepcionalidad de las medidas de gracia que son concedidas en nuestro país.

## Capítulo I: Antecedentes y aproximación al concepto de indulto.

### I.1) Antecedentes y contextualización histórica.

La aproximación conceptual al significado del indulto, quizás por su generalidad o por sus peculiares circunstancias, no es ni sencilla ni concreta. A este respecto, será esencial tener como base jurídica aplicable la norma suprema española. La Constitución Española de 1978 únicamente hace referencia al concepto de indulto en tres de sus preceptos y de una manera muy general. Sin embargo, debemos remontarnos a principios del siglo XIX para localizar el origen del mismo.

Para realizar una contextualización histórica adecuada del indulto, lo ideal es remitirnos a su verdadero nacimiento en el siglo XIX, con la Constitución de las Cortes de Cádiz en el año 1812<sup>2</sup>. La figura del indulto se constituía por aquel entonces como una herramienta al servicio del monarca quien, de uno u otro modo, eximía del cumplimiento de sus penas a determinadas personas, introduciéndose una importante innovación, la exigencia de que se conceda la “gracia” con arreglo a la Ley<sup>3</sup> (artículo 171.13 de la Constitución de Cádiz).

La norma suprema, vigente en España por aquel entonces, atribuía al Rey la particular potestad de indultar. No obstante, los propios diputados de la Constitución de principios del XIX ya fueron conscientes del peligroso alcance que podría llegar a tener una medida de estas características. Por ello, la gracia concedida al Monarca, tenía por fundamento la necesidad de atemperar los rigores de la Ley cuando ésta se demuestra en contra de sus propios efectos, si bien únicamente se justificaba como una solución in extremis<sup>4</sup>. Es decir, el indulto sólo tenía cabida para los casos en los que se demostrasen insuficientes o inaplicables otros remedios jurídicos. Por consiguiente, lo que se pretende durante esta época es evitar en todo caso un posible abandono de la arbitrariedad del Rey como representante del pueblo.

---

<sup>2</sup> HERRERO BERNABÉ, Ireneo. *Antecedentes históricos del indulto* [en línea]. Localización: RDUNED. Revista de derecho UNED, ISSN 1889-9912, N.º. 10, 2012, págs. 687-709.

<sup>3</sup> SOBREMONTA MARTÍNEZ, José Enrique: *Indultos y Amnistía*. Ed: universidad. 1980. Página 8. ISBN: 8437001439.

<sup>4</sup> GARCÍA MAHAMUT, Rosario. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando: *El indulto: un análisis jurídico-constitucional*. Marcial Pons. 2004. Página 30. ISBN: 8497681398.

Junto con esta pionera Constitución, las normas supremas de 1837 (artículo 47, nº 3), de 1845 (artículo 45, nº 3) y de 1856, siguieron la misma tendencia<sup>5</sup>. Con la sola excepción de que ésta última fue la primera norma suprema que limitaba el empleo del indulto general, una medida aún vigente hoy día<sup>6</sup>. Y es que la concesión masiva de indultos sobre un determinado grupo de personas, o indulto general, tampoco se contempla por la Constitución de 1978.

A su vez, el artículo 73 de la Constitución de 1869 confería al Rey, en su apartado 6º, “*además de las facultades necesarias para la ejecución de las leyes*”, la de, y cito textualmente, “*indultar a los delincuentes con arreglo a las leyes, salvo lo dispuesto relativamente a los Ministros*”. Por su parte, el artículo 74 imponía la previa autorización por una Ley especial para que el Rey pudiera “*conceder amnistías e indultos generales*” (apartado 5º). Será ahora cuando definitivamente se ponga en planta una ley específicamente destinada a la ordenación del indulto particular. De la misma forma que sucedió en Cádiz, la intención era, una vez más, la de poner fin al abuso del que seguía siendo objeto el indulto.

Si bien es cierto, el origen del indulto tal y como es entendido a día de hoy tendrá su nacimiento en la transición político-social española de finales del siglo XX. Son numerosísimas las características que se han mantenido en torno a esta figura desde hace ya más de dos siglos.

## **I.II) Definición y acercamiento al concepto jurídico.**

Indulto: (del latín *indultus*) masculino, “*gracia o privilegio concedido a uno para que pueda hacer lo que sin él no podía. Gracia por la cual el superior o Jefe de Estado remite todo o parte de una persona o la conmuta, o exceptúa y exime a uno de la ley o de otra cualquiera obligación*”<sup>7</sup>. *Condonación o remisión de la pena que un delincuente mereciese por su delito, ésta sólo puede otorgarla el Rey, con arreglo a las Leyes*”. Así lo establecieron el artículo 171 de la Constitución de

<sup>5</sup> GARCÍA MAHAMUT, Rosario. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando: *El indulto: un análisis jurídico-constitucional*. Marcial Pons. 2004. Página 27. ISBN: 8497681398.

<sup>6</sup> *Ibidem*, Página 43.

<sup>7</sup> La fuente consultada es DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: “Vox Indulto”.

1812, el 47 de la de 1837, el 46 de la de 1845, el 52 de la de 1856 y el 73 de la de 1869, también el 54 de la de 1876<sup>8</sup>.

El indulto particular conceptualmente hablando se trata de una medida de gracia, de carácter excepcional, consistente en la remisión total o parcial de las penas de los condenados por sentencia firme, que otorga el Rey, a propuesta del Ministro de Justicia, previa deliberación del Consejo de Ministros<sup>9</sup>.

Tras una primera definición, la conclusión que se extrae es que podrán ser objeto de indulto todo tipo de reos, sin que sea condicionante para ello los delitos que hayan podido cometer. Además, derivado también de esta definición, será fundamental comprender que el indulto en ningún caso anula los antecedentes penales, sino que simplemente extingue la concreta responsabilidad penal que pueda existir sobre un concreto sujeto<sup>10</sup>. Por tanto, y según un criterio de exclusión no podrán ser indultados todos aquellos que se encuentren en alguna de estas situaciones<sup>11</sup>:

- Quienes estén siendo procesados criminalmente pero aún no hayan sido condenados por sentencia firme.
- Quienes no se encuentren a disposición del Tribunal sentenciador para el cumplimiento de la condena.
- Los reincidentes en el mismo o en cualquier otro delito por el que hubiesen sido condenados por sentencia firme. Se exceptúan, sin embargo, los casos en que, a juicio del Tribunal sentenciador, hubiese razones suficientes de justicia, equidad o conveniencia pública para otorgarle la gracia.

---

<sup>8</sup> GARCÍA MAHAMUT, Rosario. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando: *El indulto: un análisis jurídico-constitucional*. Marcial Pons. 2004. Págs 42-50. ISBN: 8497681398.

<sup>9</sup> SOBREMONTÉ MARTÍNEZ, José Enrique: *Indultos y Amnistía*. Ed: universidad. 1980. Páginas 239-242. ISBN: 8437001439.

<sup>10</sup> GARCÍA MAHAMUT, Rosario. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando: *El indulto: un análisis jurídico-constitucional*. Marcial Pons. 2004. Página 126. ISBN: 8497681398.

<sup>11</sup> Ley de 18 de junio de 1870, por la que se establecen reglas para el ejercicio de la Gracia de Indulto. Artículos 1 y 2. & LLORCA ORTEGA, José: *La ley de Indulto (Comentarios, jurisprudencia, formularios y notas para su reforma)*. 2ª edición, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997. Páginas 26-29.

Conceptos los tres, fundamentales para comprender en profundidad el significado del indulto. Las razones de justicia, equidad o conveniencia pública se constituyen como el motor que teóricamente deberá promover cada concesión, aunque como veremos a continuación, no siempre se apreciará con claridad la remisión a alguna de estas tres causas.

### **I.III) Tipos de indulto.**

La figura del indulto por su condición, además de por sus circunstancias, podrá ser objeto de diferentes clasificaciones, lo que significa que existirán diversos tipos de indulto atendiendo a diferentes criterios.

Para poder entender con una mayor claridad cuáles son los efectos del indulto y las diversas modalidades respecto de su concesión, es conveniente diferenciar entre determinados tipos de indulto. No obstante, y con anterioridad a cualquier tipo de clasificación de gracia, es fundamental resaltar que la figura del indulto en nuestro país sólo estará legalmente recogida en su vertiente de indulto particular, y no así en la del indulto general<sup>12</sup>. Así pues, en primer lugar cabe diferenciar entre los dos tipos de indulto más significativos. Tipos de indulto por su amplitud<sup>13</sup>:

- Indulto Total: remisión de todas las penas a que hubiese sido condenado y que aún no hubiese cumplido el penado. Para ello, es necesario que la gracia abarque de manera expresa todas las penas del reo en cuestión.
- Indulto Parcial: remisión de alguna o algunas de las penas impuestas, o de parte de todas ellas que aún no hubiese cumplido el penado. Se reputará también indulto parcial la conmutación de la pena o penas impuestas al penado en otras menos graves.

En segundo lugar, el indulto puede ser clasificado en función de la modalidad de su otorgamiento. Así, se puede hablar de indultos puros e indultos condicionales. Los primeros, según establece el artículo 15 de la L.I, son los que se otorgan sin más condiciones que las tácitas atribuibles a cualquier indulto. Mientras que los condicionales son todos aquellos indultos que se conceden bajo

---

<sup>12</sup> Constitución Española de 1978. Artículo 74.

<sup>13</sup> LLORCA ORTEGA, José: La ley de Indulto (Comentarios, jurisprudencia, formularios y notas para su reforma). 2ª edición, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997. Páginas 37-43.

determinadas condiciones impuestas por la propia justicia, la equidad o la utilidad pública<sup>14</sup>. En este sentido, el indulto condicional se aconseja en todos aquellos casos de reos reincidentes o los que ya hubieran disfrutado de un real indulto de manera previa a la nueva concesión.

Además, también se podrán clasificar los indultos por la identidad de su solicitante<sup>15</sup>. Esto es, dependiendo de quién sea la persona que solicita la gracia, independientemente de que la posterior concesión le corresponda al Ejecutivo:

- a) Indulto de iniciativa particular: la solicitud se formula por el propio condenado, por sus parientes o por cualquier otra persona en su nombre. Esta clasificación atiende al artículo 21 de la L.I.
- b) Indulto de iniciativa judicial: es el indulto propuesto por el órgano judicial sentenciador o por el Tribunal Supremo, en aquellos casos en los que conozca de la causa por vía de recurso de casación por infracción de ley (artículo 20 L.I.).
- c) Indulto de iniciativa fiscal: este tipo de indulto es propuesto por el propio fiscal del órgano judicial sentenciador o por el Fiscal General del Estado (artículo 20 L.I.).
- d) Indulto de iniciativa gubernativa: es el indulto que ordena tramitar el Gobierno ante la inexistencia de alguna de las solicitudes anteriores (artículo 21 L.I.).
- e) Indulto de iniciativa penitenciaria: la solicitud se promueve por el Centro Penitenciario a favor de un concreto penado en base a unas determinadas circunstancias que concurren en el caso (artículo 206 del R.P.).

En cuarto lugar, y en función del momento de su concesión los indultos podrán ser clasificados en dos tipos<sup>16</sup>. El indulto anticipado, es aquel que se otorga de manera previa a la celebración del juicio

---

<sup>14</sup> LLORCA ORTEGA, José: La ley de Indulto (Comentarios, jurisprudencia, formularios y notas para su reforma). 2ª edición, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997. Página 43.

<sup>15</sup> *Ibidem*, Página 44.

<sup>16</sup> LLORCA ORTEGA, José: La ley de Indulto (Comentarios, jurisprudencia, formularios y notas para su reforma). 2ª edición, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997. Página 45.

y lógicamente, antes de que se dicte la sentencia. Una modalidad de indulto ésta no permitida en nuestro país. Mientras que el indulto “post sententiam” es el que se otorga una vez que ya se ha dictado sentencia condenatoria. Así pues, uno de los requisitos esenciales a este respecto es la existencia de una pena condenatoria contra el reo.

Finalmente, cabe realizar una breve mención sobre el denominado indulto judicial. Es importante tener en cuenta que esta particular modalidad de indulto no tiene gran relevancia en la actualidad, y las estadísticas reflejan que se da en contadas ocasiones.

Esta modalidad de indulto tendrá lugar en aquellos casos en los que el Juez o Tribunal acuda al Gobierno de la nación, proponiendo la concesión de indulto, en ocasiones en que resulte penada una acción u omisión, con un castigo notablemente superior o excesivo para la conducta delictiva llevada a cabo<sup>17</sup>. Por este motivo, y cuando así lo estime conveniente el Poder Judicial, se formulará una concreta propuesta en la que tendrán que ser detallados los motivos, que a juicio del órgano judicial, convierten la sanción en excesiva, atendiendo a dos criterios: el mal causado por la infracción y las circunstancias personales del reo.

#### **I.IV) Presupuestos para la concesión del indulto.**

Tal y como ha sido desarrollado con anterioridad, la figura del indulto presenta unas características muy peculiares. Precisamente por esto, deberán tenerse en cuenta una serie de requisitos a cumplir para que la aplicación de la medida de gracia se constituya como posible y efectiva. Para poder alcanzar la viabilidad de un indulto, el sistema vigente de Derecho Penal español exigirá una serie de requisitos<sup>18</sup>:

- a) Respecto del beneficiario: el sujeto debe ostentar la condición de penado, y encontrarse a disposición del tribunal. Tal y como establece la L.I. en sus artículos 2.2 y 3, los penados que no estuvieran a disposición del órgano sentenciador para el cumplimiento de la condena, quedarán exceptuados de la aplicación de esta medida. A todo ello, hay que añadir que el

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, Página 65.

Código Penal 1850. Artículo 2º. Párrafo 3º (artículo 20 L.I.).

<sup>18</sup> LLORCA ORTEGA, José: La ley de Indulto (Comentarios, jurisprudencia, formularios y notas para su reforma). 2ª edición, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997. Páginas 21-36.

indultado en cuestión no sea reincidente en el mismo o en otro cualquiera delito por el que se les hubiese condenado por sentencia firme (artículo 2.3 de L.I.). En definitiva, lo que se pretende con este requisito es prever todos aquellos casos en los que, concedida la gracia, el indultado no la utiliza sino para delinquir de nuevo con mayor confianza, frustrando los fines últimos del indulto<sup>19</sup>.

A este respecto, los “delitos políticos” constituyen una excepción a la regla general, y afirma el artículo 3 L.I. que a los delitos comprendidos en el capítulo I, secciones primera y segunda del capítulo II, y en los capítulos III, IV y V, y todos los del título II del libro II del Código Penal, no serán de aplicación los requisitos anteriormente mencionados.

Aún reuniendo los requisitos legales, están excluidos de la medida de gracia, por razones más que evidentes, el Presidente del Gobierno, así como los Ministros en caso de incurrir en responsabilidad criminal (artículo 102.3 CE)

- b) Respecto del delito objeto de gracia: tratándose de delitos de los que solamente se persiguen a instancia de parte (artículo 15.2 L.I.), como puedan ser delitos contra el honor, será necesario previamente escuchar a la parte ofendida. Para ello lógicamente, el ofendido en cuestión tendrá que ostentar la condición procesal de parte. Finalmente, destacar que el indulto conforme a lo establecido en el artículo 130.3 C.P., será de aplicación tanto a delitos como a faltas.
- c) Respecto de la pena indultada: el indulto de la pena principal llevará consigo el de sus penas accesorias, a excepción de las de inhabilitación para cargos públicos y derechos políticos y sujeción a la vigilancia de la autoridad, las cuales no se tendrán por comprendidas si de ellas no se hubiere hecho mención especial en la concreta concesión del indulto (artículo 6 L.I.). Respecto de la pena pecuniaria, el indulto eximirá el pago de la cantidad que reste por pagar, pero en ningún caso devolverá la pena ya pagada, a no ser que se determine lo contrario (artículo 8 L.I.).
- d) Respecto de terceros: es condición implícita de todo indulto que su concesión no cause perjuicio a terceros, tal y como se afirma en el artículo 15.1 L.I. A pesar de que resulta

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, Página 35.

verdaderamente difícil pensar que el indulto, como medida que resarce la pena y no el delito, pueda perjudicar a terceros, sobre todo en los indultos “post sententiam”. En este punto es, donde surge el conflicto con los indultos de carácter anticipado, pudiendo entender que se ocasione determinado perjuicio al ofendido al ver que su ofensor no cumple su castigo. La propia Ley del Indulto es la que afirma que esta medida de gracia no debe lastimar ni lo más mínimo al ofendido, y es que el simple hecho de que el ofensor no cumpla con su castigo ya puede provocar perjuicio en el ofendido.

Ahora bien, en lo que respecta a la propia concesión del indulto en sí misma, es fundamental comprender la idea de que la C.E. de forma taxativa atribuye al Monarca (artículo 62.i) C.E.) el ejercicio del indulto, como medida de gracia. No obstante, el artículo 120.3 de la mencionada norma pone en evidencia la existencia de una relación entre el Estado y el propio Gobierno de la nación en esta materia.

En definitiva, se podría decir que la propia L.I. atribuye al Gobierno el rol principal de dirigir la concesión de los indultos que tengan cabida en nuestro país. Así, será al Rey a quien corresponda el ejercicio de las funciones que la C.E. le atribuye en materia de indulto (artículo 62.i) C.E.), pero la decisión como tal de las mismas corresponderá al Poder Ejecutivo.

### **I.V) Diferencias entre indulto y amnistía.**

Primeramente, aproximémonos al concepto de amnistía como figura que mantiene ciertas similitudes con el indulto. Y es que la amnistía es la eliminación de la responsabilidad penal sobre un delito que suele ser desarrollada por el Poder Legislativo. La amnistía se erige como un tipo de gracia, esto es, como sinónimo de perdón y en ocasiones es verdaderamente criticada por el sector más penalista, asemejando las figuras del indulto general y de la amnistía y argumentando la invalidez del primero como razón de ser de la ilegalidad de la segunda.

Ambas figuras jurídicas por su similitud, en ocasiones pueden generar dudas a su respecto, por lo que es fundamental conocer cuáles son las principales y más importantes diferencias entre ambas. Unas diferencias que pueden tener su origen en la causa del delito, su aplicación, pero sobre todo en la consecuencia jurídica que propician cada una. A continuación se enumeran una serie de diferencias

esenciales entre ambas figuras, que por su importancia se considera que no pueden pasar desapercibidas, y que además ayudan a una mejor comprensión de estos dos términos<sup>20</sup>.

- El indulto supone el perdón absoluto de la pena, mientras que la amnistía supone el perdón del delito. Por esta razón, solamente se puede indultar respecto de la parte de la pena que no haya sido ya cumplida, mientras que la amnistía puede implicar rehabilitar al amnistiado en derechos ya perdidos al cumplir la pena impuesta como consecuencia de que el delito en cuestión haya sido perdonado.
- El indulto afecta a una persona concreta, la amnistía afecta a un conjunto de personas. El indulto será individual, mientras que la pluralidad será determinante en la amnistía.
- El indulto no extingue la responsabilidad civil derivada del delito, sin embargo la amnistía sí que lo hace.
- En general, para otorgar el indulto es necesario un acto administrativo. Sin embargo, para la amnistía será necesaria una Ley.
- La amnistía extingue los antecedentes penales, mientras el indulto no lo hace necesariamente, únicamente por motivos de reincidencia criminal.
- Para otorgar un indulto se hará necesaria sentencia firme, para la amnistía no. La amnistía, como regla general, se aplica a los delitos de carácter político.

---

<sup>20</sup> SOBREMONTÉ MARTÍNEZ, José Enrique: *Indultos y Amnistía*. Ed: universidad. 1980. Páginas 205 y 206. ISBN: 8437001439.

## Capítulo II: Datos sobre el indulto en los últimos 12 años.

### II.1) Número de indultos concedidos en los últimos doce años.

En el desarrollo del presente capítulo serán expuestos una serie de datos, gráficos e informaciones relativas a la actividad del indulto en nuestro país durante los últimos doce años. Más concretamente, se profundizará en el número de concesiones por año por causa de gracia. De esta manera, y en base a diversos factores, se muestran una serie de gráficos sobre los indultos que han tenido lugar en España desde el año 2000, un año éste especialmente influyente y determinante. Razón ésta por la cual se tomará el año 2000 como referencia temporal inicial.

El análisis de esta medida de gracia puede realizarse desde diferentes perspectivas, puesto que como ya es bien sabido, el indulto siempre puede atender a diferentes clases, razones o consecuencias jurídicas. Es por ello, que serán estudiados los indultos en función de una serie de factores, que por su importancia, se han considerado relevantes.

En primer lugar, se observa un gráfico detallado sobre el número total de indultos que se han concedido en España desde finales del pasado siglo. En tan sólo doce meses fueron concedidos hasta un total de 1.744 indultos<sup>21</sup>, un número demasiado elevado para la excepcionalidad de esta medida. Y sobre todo, un año desde el que se puede apreciar con garantías cuál ha sido la tendencia de esta figura jurídica.

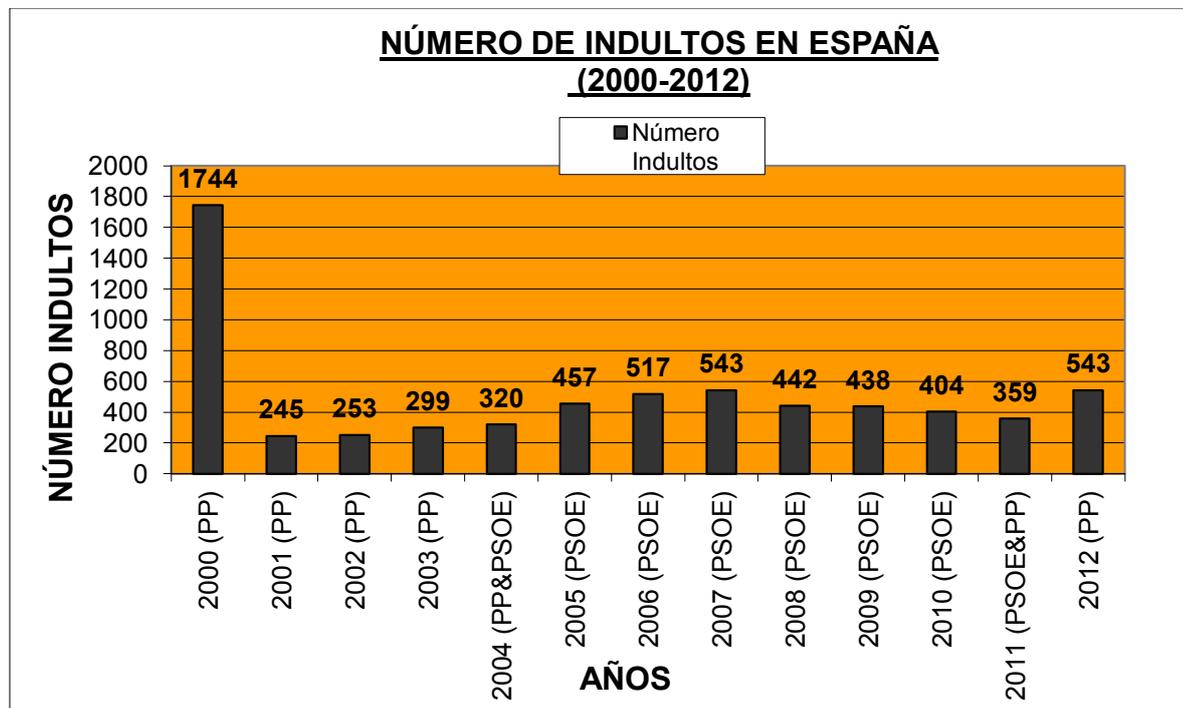
Además, podrán ser analizadas las diferentes legislaturas políticas vigentes en cada momento, con el objetivo de atribuir, si cabe, un cierto carácter político a la concesión de esta medida de gracia. Y es que no se debe olvidar que el Ministerio de Justicia, dependiente del Gobierno de la nación, a través del Ministro de Justicia será el encargado de conceder o denegar las solicitudes de indulto que sean presentadas<sup>22</sup>, y cito textualmente:

*“La concesión de toda clase de indultos se rige por la Ley de 18 de junio de 1870. Mientras no se dicte la ley que ha de regular esta prerrogativa, su otorgamiento ha de revestir la forma de Derecho*

<sup>21</sup> ELOSUA, Juan. CABO, David: “El Indultómetro”, Fundación ciudadana Civio (Datos; BOE). Web: <http://www.elindultometro.es/index.html>

<sup>22</sup> Enciclopedia jurídica: *El Indulto* [en línea]. <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/indulto/indulto.htm> [consulta: 10 mayo 2013]

*motivado, previa deliberación del Consejo de Ministros y a propuesta del de Justicia, insertándolo en el Boletín Oficial del Estado, siendo irrevocable”.*



- Elecciones generales a la Presidencia en España<sup>23</sup>: 9 de Marzo de 2004.
- Elecciones generales a la Presidencia en España: 9 de Marzo de 2008.
- Elecciones generales a la Presidencia en España: 20 de Noviembre de 2011.

Por último, se muestra una breve tabla que resalta el número de indultos concedidos durante las cinco últimas legislaturas políticas de España. Asimismo, también se reseña la media de indultos, resultante del número de concesiones, entre el número de días que cada Presidente estuvo al frente del Gobierno español<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Página web oficial del Gobierno de España: <http://www.lamoncloa.gob.es/Presidente/Presidentes/index.htm>

<sup>24</sup> DOVAL, Antonio. BLANCO, Isidoro. FERNÁNDEZ-PACHECO, Cristina. VIANA, Clara. SANDOVAL, Juan Carlos: “Las concesiones de indultos en España (2000-2008)” [en línea]. Revista española de investigación criminológica. Valencia: Enero 2012. Página 5.

PRESIDENTE	PARTIDO	INICIO LEG.	FIN LEG.	Nº INDULTOS	Nº INDULTOS/DÍAS LEG.
José María Aznar	PP	05/05/1996	17/04/2004	5948	2,04
José L. Rodríguez Zapatero	PSOE	17/04/2004	21/12/2011	3378	1,2
Mariano Rajoy	PP	21/12/2011	31/12/2012 <sup>25</sup>	534	1,42

## II.II) Distribución de la concesión de indultos por CC.AA.

En un segundo estudio, el indulto es analizado desde una perspectiva no tan generalista, sino mucho más concreta, atendiendo a unos niveles de clasificación en función de cada Comunidad Autónoma. Hasta un total de diecinueve Comunidades han sido objeto de análisis obteniendo datos acerca de la mayor o menor dispersión de esta medida a lo largo de todo el territorio español.

En vistas de obtener una mayor objetividad, se presentan también una serie de datos procedentes del INE<sup>26</sup> sobre el total de la población española, tomando como fecha de referencia el mes de Octubre del año 2012. Así, es como se nos permite aportar una mayor veracidad a los datos obtenidos, ya que la extensión territorial de cada CC.AA. no tendrá ninguna relevancia y serán las cifras poblacionales el factor determinante a este respecto.

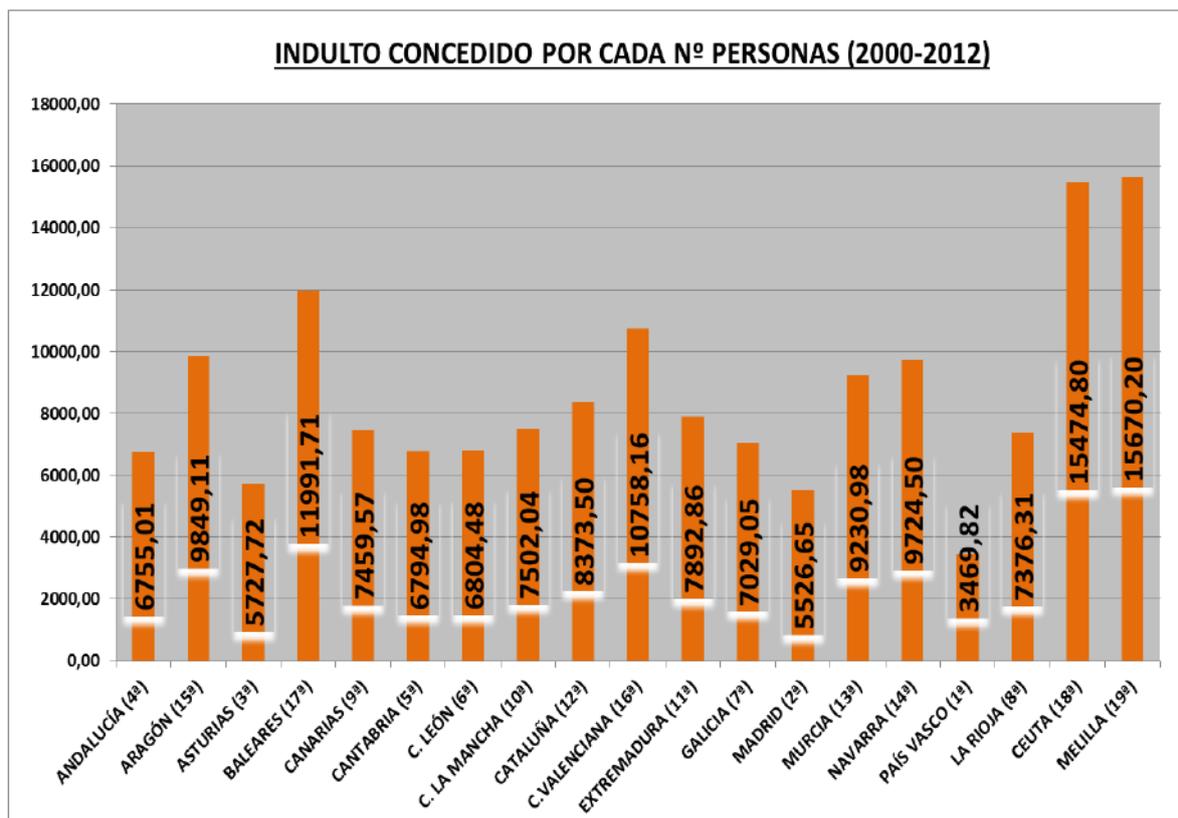
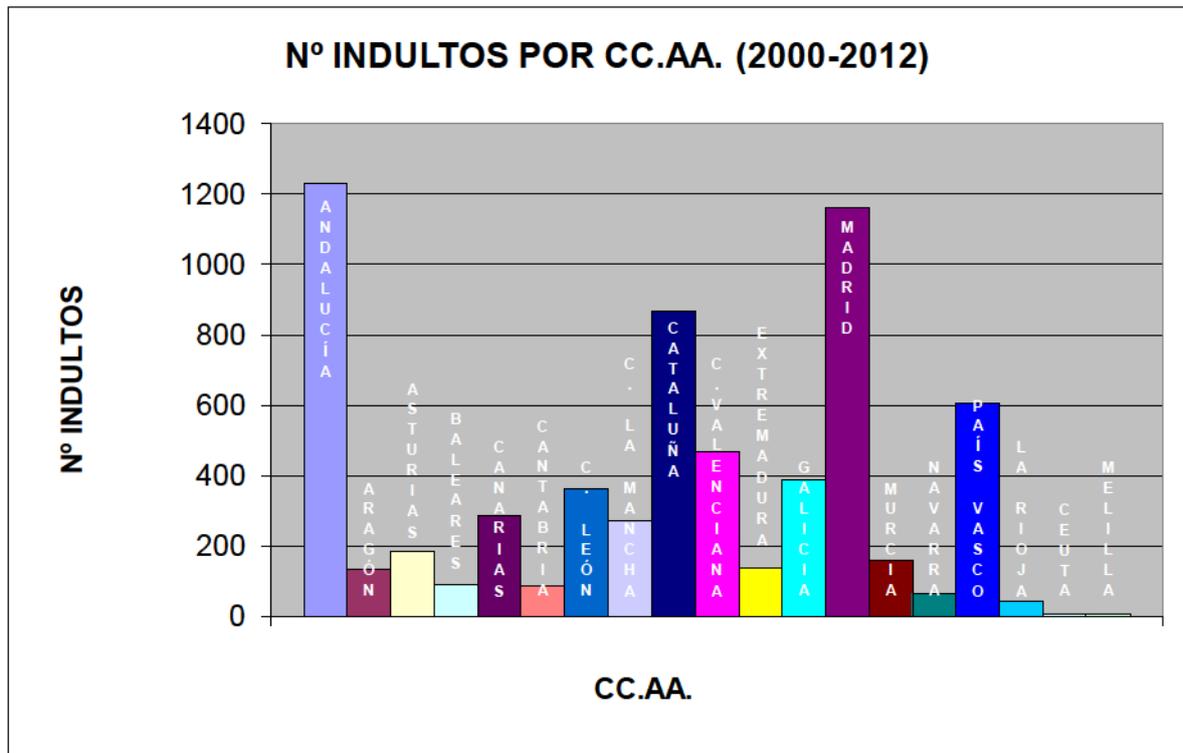
Este análisis nos posibilita apreciar una cierta desigualdad entre diferentes Comunidades Autónomas<sup>27</sup>. Sin embargo, no debe caerse en el error de creer que este conjunto de datos implican la mayor permisividad de un determinado Gobierno Autonómico en relación con otro. No hay que olvidar que, tal y como se ha descrito ya en un apartado anterior, es el Gobierno de la nación el encargado de la concesión de todos los indultos que hayan sido solicitados en nuestro país. A estos efectos, la mayor presencia de gracia en una u otra Comunidad no es más que un dato puramente demográfico.

<sup>25</sup> Mariano Rajoy candidato a la Presidencia del Gobierno por el Partido Popular sigue a día de hoy al frente del Gobierno. No obstante, únicamente ha sido tenido en cuenta un periodo temporal desde el inicio de la legislatura hasta Diciembre de 2012.

<sup>26</sup> Página web INE (datos poblacionales por CC.AA. en Octubre de 2012).  
<http://www.ine.es/jaxiBD/menu.do?L=0&divi=EPOB&his=0&type=db>

<sup>27</sup> ELOSUA, Juan. CABO, David: “El Indultómetro”, Fundación ciudadana Civio (Datos; BOE). Web:  
<http://www.elindultometro.es/index.html>

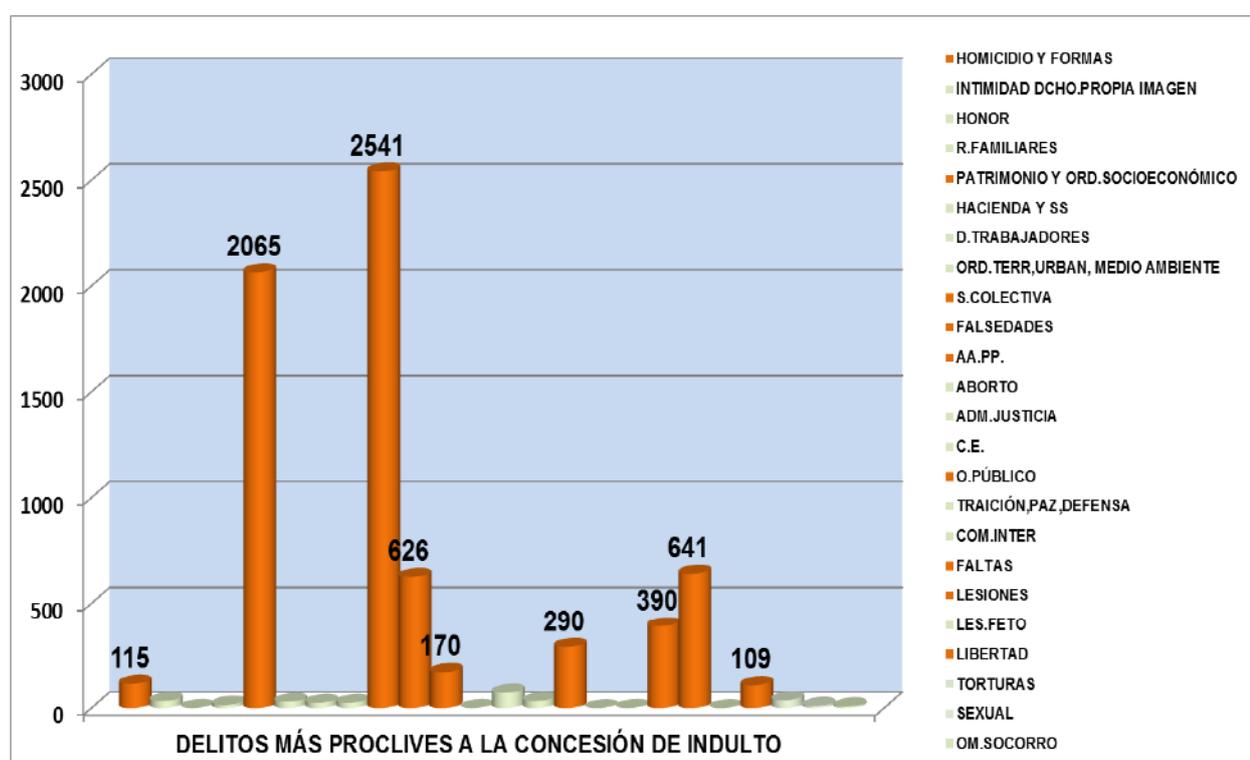
**GRÁFICOS EN RELACIÓN CON LOS INDULTOS/CC.AA.**



**II.III) Número de indultos concedidos en función de cada tipo de delito.**

En tercer lugar, se aporta un análisis exhaustivo que refleja el resultado de un estudio de las concesiones de gracia en función de cada tipo de delito<sup>28</sup>.

Como es lógico, la concesión objeto de indulto puede producirse respecto de las diferentes formas en las que una persona puede vulnerar la Ley penal. De la misma forma en la que vienen siendo analizados todos y cada uno de los datos, en este caso también se atiende a un espacio temporal comprendido entre Enero de 2000 y Diciembre de 2012.



<sup>28</sup> ELOSUA, Juan. CABO, David: “El Indultómetro”, Fundación ciudadana Civio (Datos; BOE). Web: <http://www.elindultometro.es/index.html>

## II.IV) Concesión del indulto en función del género.

Finalmente, y como cierre al análisis que nos permitirá extraer una serie de conclusiones sobre la medida de indulto en nuestro país, se muestra la diferente repercusión que tiene la concesión de indultos en función del género del penado en cuestión.

Partiendo de la base de que ni el número de condenados, ni el tipo de delito por el que lo son, es similar en lo que a hombres y mujeres se refiere, será necesario estudiar previamente cuáles son las proporciones de hombres y mujeres condenados, y cuál es el concreto origen de dichas condenas (atendiendo a las diferentes clases de delitos)<sup>29</sup>.

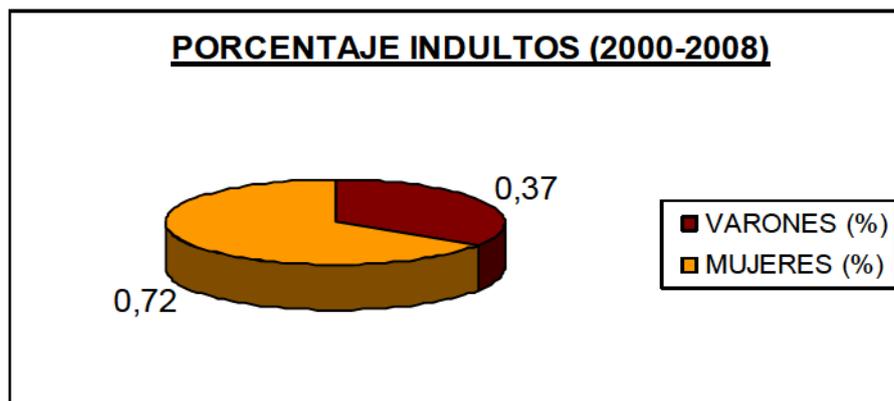
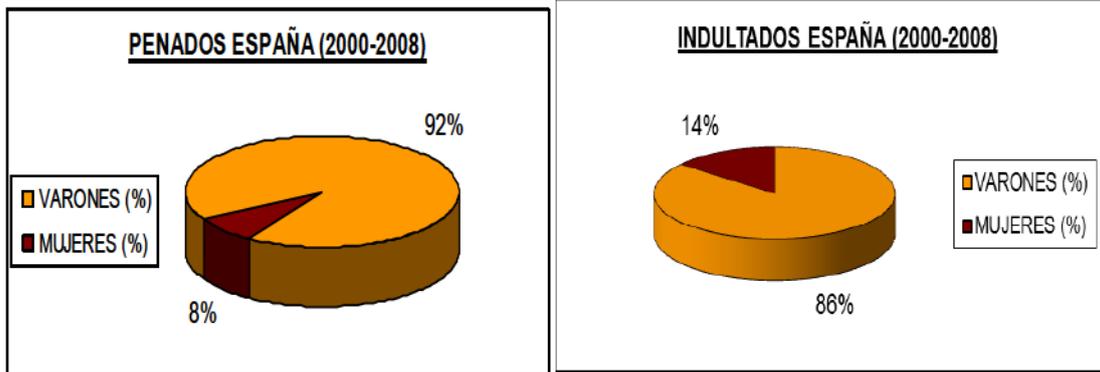
Los datos relativos a la proporción de condenados en nuestro país, han sido elaborados a partir de los datos facilitados por el INE, y más concretamente sobre el periodo comprendido entre el año 2000 y el año 2008, año hasta el que se tienen garantías sobre los porcentajes que a continuación se presentan.

Con la elaboración de tres sencillos gráficos, se aprecia con claridad el reparto que se produce sobre el indulto en nuestro país entre hombres y mujeres. Estos datos representan las cifras de condenados e indultados entre 2000 y 2008<sup>30</sup>.

	<b>VARONES (%)</b>	<b>MUJERES (%)</b>	<b>TOTAL</b>
<b>PENADOS ESPAÑA (2000-2008)</b>	92,12	7,81	1.191.417
<b>INDULTADOS ESPAÑA (2000-2008)</b>	85,79	14,21	4.667
<b>PORCENTAJE DE INDULTOS SOBRE CONDENADOS</b>	0,37	0,72	0,39%

<sup>29</sup> ROMERO MENDOZA, Martha: “¿Por qué delinquen las mujeres? parte II. Vertientes analíticas desde una perspectiva de género” [en línea]. Universidad de la Rioja: Dialnet. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=970272>. ISSN 01853325, Vol. 26, Nº. 1, 2003 , págs. 32-41.

<sup>30</sup> DOVAL, Antonio. BLANCO, Isidoro. FERNÁNDEZ-PACHECO, Cristina. VIANA, Clara. SANDOVAL, Juan Carlos: “Las concesiones de indultos en España (2000-2008)” [en línea]. Revista española de investigación criminológica. Valencia: Enero 2012. Página 9. [consulta: 1 junio 2013]



### **Capítulo III: Análisis de datos.**

A continuación, se buscará dar respuesta a todas aquellas cuestiones que hayan podido surgir como consecuencia de los datos y gráficos mostrados durante el capítulo anterior. Es decir, en la medida de lo posible, se presentarán cuáles son las razones que reflejan todos los datos obtenidos y cuáles son las posibles consecuencias derivadas de los mismos.

A su vez, se tendrá especial interés en fundamentar los motivos que dan origen a las grandes diferencias existentes entre los diversos gráficos sobre el indulto. A pesar de que en alguno de ellos, no hay diferencias significativas, en otros casos las notables diferencias nos obligan a no pasar por alto sus posibles causas.

#### **III.I) Reparto del indulto en función del signo político del Poder Ejecutivo.**

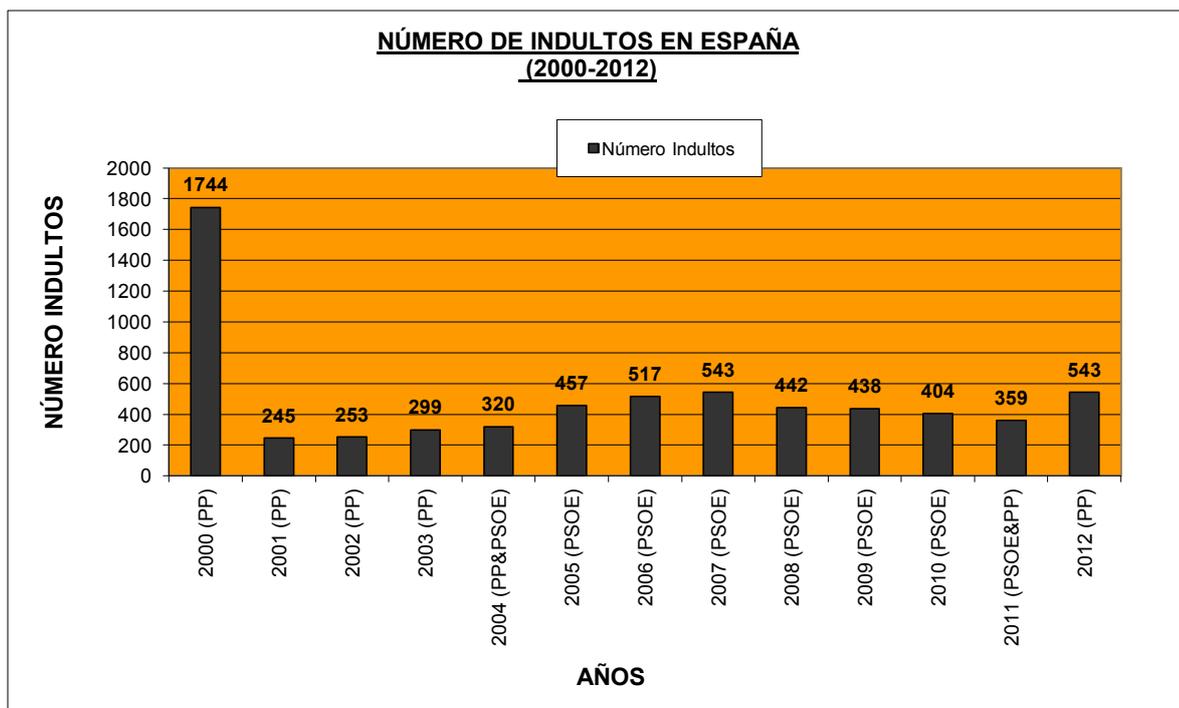
Primero que todo, deberemos hacer una breve mención acerca del reparto que se rige en esta medida de gracia, atendiendo a la tendencia política de los diferentes Gobiernos de la nación. Como se aprecia en la tabla sobre las legislaturas políticas, la concesión de indultos mantiene unos parámetros bastante aproximados en cuanto a la cifra media de concesiones respecto de los tres Presidentes del Gobierno que tienen cabida en el espacio temporal 2000-2012.

En relación con ello, es importante destacar los datos referentes a los indultos que fueron concedidos durante la presidencia de José María Aznar entre 1996 y 2004. Y es que como se explicará con detalle en las siguientes líneas, el año 2000 supuso una verdadera desproporción en términos de indulto. Precisamente los datos relativos al final de siglo son los que provocan el gran desajuste entre los gobiernos populares y los socialistas. No obstante, dejando de lado el polémico año 2000, las cifras se muestran muy parejas.

Los indultos concedidos durante el año 2000 fueron excesivos, la polémica surgió y aún a día de hoy se buscan explicaciones de connotación jurídica. Excepciones aparte, los tres Presidentes del Gobierno que han sido objeto de análisis muestran unas cifras similares, lo que no significa que estén dentro de la normalidad. Demasiados indultos concedidos para tratarse de una medida de gracia y con carácter excepcional.

### III.II) Los indultos concedidos en el año 2000 (España).

Si hay una conclusión evidente por encima del resto, es la que deriva del número de indultos que fueron concedidos durante el año 2000. Como podemos apreciar, los datos son exageradamente desproporcionados en relación con el resto de años. Tanto los años posteriores, que también han sido analizados, como los anteriores que a pesar de no quedar reflejados también se han estudiado, reflejan un número de indultos desorbitados durante los doce últimos meses del siglo XX.



Las razones que justifican estos datos tan elevados según el propio Gobierno encargado de sus concesiones, por difícil de creer que parezca, atienden a razones tan terrenales como que era año Santo, es decir, muchos de los indultos se justificaron por motivos puramente religiosos. Además, el otro motivo principal que justificó dichas concesiones tuvo que ver con el cambio de siglo y milenio<sup>31</sup>.

Las razones que defendió el Ministro de Justicia, por aquel entonces Ángel Acebes, fueron: el Jubileo, la petición del Papa, el vigésimo segundo aniversario de la Constitución, el fin del milenio, y la conmemoración de los veinticinco años de la Monarquía. En este sentido, hemos de tener presente

<sup>31</sup> ELOSUA, Juan. CABO, David: “*El Indultómetro: el indultazo del fin del milenio*”, Fundación ciudadana Civio (Datos; BOE). Web: <http://elindultometro.es/famosos.html#3>

que estas concesiones no constituyeron un indulto general (no permitido por nuestro sistema de Derecho), sino un amplísimo número de indultos particulares. Como es lógico, este número masivo de indultos no pasó desapercibido ni para jueces, ni tampoco para muchos ciudadanos.

Precisamente como consecuencia directa de la tan numerosa concesión de indultos, la sospecha social sobre esta medida cada vez cobraba más fuerza. De manera constante y progresiva la conciencia social criticaba con dureza la existencia de un número tan grande de concesiones, muchas de ellas sin aparente justificación jurídica. A todo ello, debemos sumarle la controvertida decisión de no hacer públicas las concretas razones que justifican cada indulto, y es que el Ejecutivo únicamente se limitó a dar una explicación general de la situación, dejando de lado que determinados indultos eran concedidos bajo ciertos tintes de subjetividad ejecutiva.

Por todo ello, se alcanzó un clima jurídico social en el que tras un periodo de doce meses en los que el Ministerio de Justicia había indultado a 1.700 condenados, no se habían hecho públicas ninguna de las razones que justificaban los mismos. Asimismo, tampoco destacaron las concesiones sobre un concreto tipo delictivo por encima de otro, sino que el reparto fue proporcionado entre los diferentes delitos. La polémica surgida en torno a esta medida de gracia era cada vez mayor.

Por todas estas razones, y como consecuencia del amplísimo número de indultos que fueron concedidos durante el año 2000 en nuestro país, desde entonces esta figura se ha encontrado bajo constante sospecha. El adjetivo “polémico” rara vez ha podido dejar de acompañar al indulto desde entonces. Tal y como ha sido señalado con anterioridad, la norma suprema vigente en nuestro país, en ningún caso permite la concesión de un número masivo de indultos (indulto general)<sup>32</sup>, y menos aún si las razones que lo justifican no atienden a verdaderos criterios jurídicos.

En realidad, considero más que cuestionable la posible relación que pueda existir entre la concesión de un número de indultos absolutamente desproporcionado, y el cambio de milenio o la llegada del año jubilar. No obstante, y a pesar del gran revuelo ocasionado por los datos del año 2000, a partir de entonces el reparto de indultos, entre los dos partidos políticos que han ostentado el poder en los últimos tiempos, es bastante similar. Como es lógico, existen variaciones entre uno y otro año, pero

---

<sup>32</sup> El artículo 74 de la Constitución prescribe que no se concedan amnistías e indultos generales sino en virtud de una ley especial. La forma y solemnidades, por lo tanto, de la concesión de estas gracias generales, que en último término vienen a ofrecer la importancia y a producir los efectos de una derogación transitoria de la ley penal, no es ya hoy cuestión en la esfera del derecho escrito, como antes de ahora lo era en la de la ciencia.

no lo suficientemente significativas como para poder hablar de una mayor tendencia a la concesión por parte de uno u otro partido.

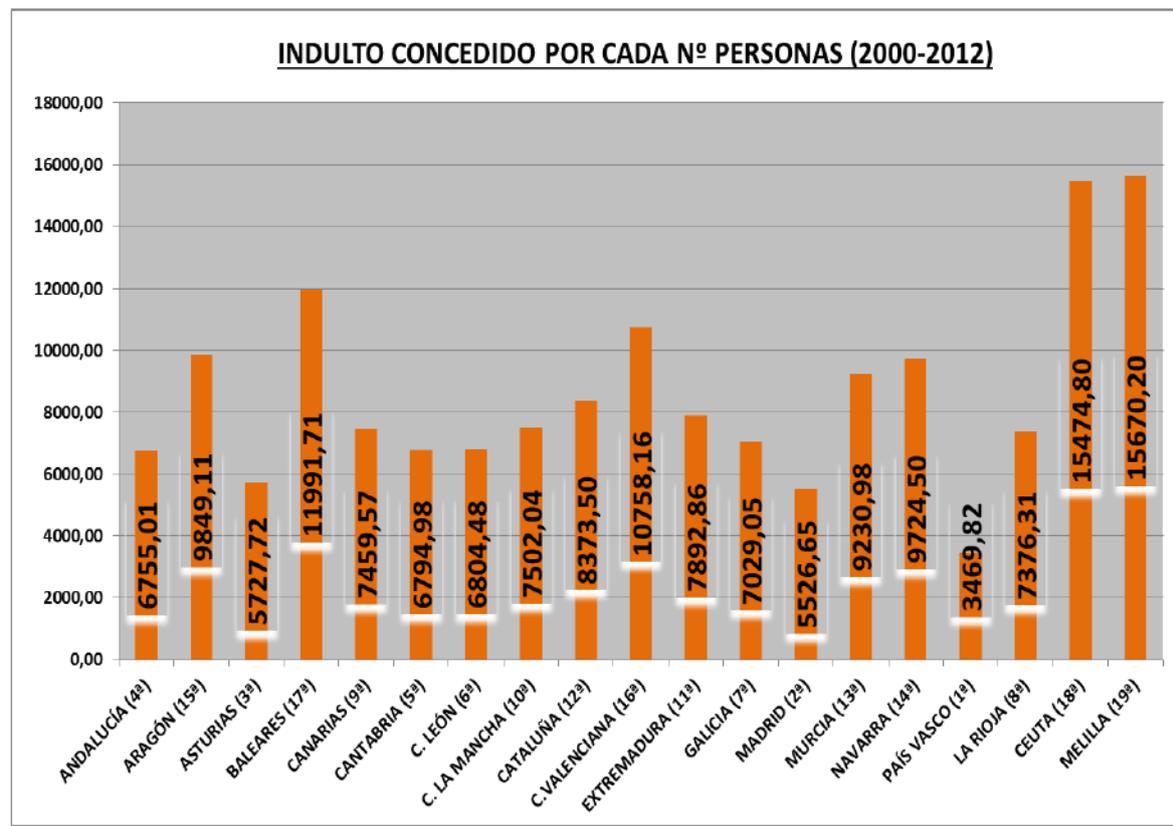
Aún a pesar de ello, un amplio sector defensor de los derechos humanos y familiares manifiesta negativamente el elevado e injustificado número de indultos que en la actualidad concede el Poder Ejecutivo<sup>33</sup>. Las cifras se encuentran muy por encima de lo que se supone deben considerarse los datos medios de concesiones sobre una medida, repetimos, de carácter excepcional. Lo cierto es que el equilibrio entre los Poderes Ejecutivo y Judicial en relación a esta medida de gracia se puede considerar inexistente. Digamos de esta manera, que en términos de justicia absoluta se conceden demasiados indultos en nuestro país.

---

<sup>33</sup> Asociación de Jueces para la Democracia:  
[http://economia.elpais.com/economia/2011/11/25/actualidad/1322209987\\_850215.html](http://economia.elpais.com/economia/2011/11/25/actualidad/1322209987_850215.html)

Asociaciones de epilépticos (caso kamikaze): [http://noticias.lainformacion.com/catastrofes-y-accidentes/asociaciones-de-epilepticos-contra-el-indulto-al-kamikaze\\_Vg8AqQq2r6eIXRVYu5QDi5/](http://noticias.lainformacion.com/catastrofes-y-accidentes/asociaciones-de-epilepticos-contra-el-indulto-al-kamikaze_Vg8AqQq2r6eIXRVYu5QDi5/)

### III.III) Reparto del indulto por CC.AA.



En lo que atiene a este concreto apartado, deberán evaluarse las cifras obtenidas conforme a los datos poblacionales que han sido presentados en función de los valores del INE<sup>34</sup> correspondientes a Octubre de 2012.

Las conclusiones que se extraen de este análisis, son puramente estadísticas. Y es que, en líneas generales, el reparto de los indultos por CC.AA. atiende a unos parámetros muy equilibrados<sup>35</sup>. A pesar de ello, puede destacarse el País Vasco como la Comunidad que mayor proporción de indultos presenta durante el periodo evaluado (2000-2012), seguida muy de cerca por la Comunidad Autónoma de Madrid, la de Asturias y Andalucía.

A este respecto, llama poderosamente la atención que el territorio vasco muestre un volumen de indultos por encima de otras Comunidades como Andalucía, que presenta una población cuatro veces

<sup>34</sup> Instituto Nacional de Estadística: [www.ine.es](http://www.ine.es) [en línea].

<sup>35</sup> ELOSUA, Juan. CABO, David: “El Indultómetro”, Fundación ciudadana Civio (Datos; BOE). Web: <http://www.elindultometro.es/index.html>

mayor a la vasca, o Madrid cuya concentración de población y juzgados es tan grande que hace comprensible su gran número de concesiones de gracia.

Tras analizar en profundidad las diferentes concesiones y sus causas, podemos llegar a la conclusión de que la razón principal de todos estos indultos que tienen lugar en el País Vasco es que la mayoría de las personas, en concreto 1.032, cuyas penas se conmutaron, se habían negado a prestar el servicio militar<sup>36</sup>. No hay que olvidar que miles de jóvenes vascos decidieron oponerse al servicio militar obligatorio durante los ochenta, asumiendo las consecuencias legales que se concretaban en penas de cárcel e inhabilitación para ejercer la función pública según afirmó la organización antimilitarista Kakitzat<sup>37</sup>.

Por el contrario, las Islas Baleares probablemente como consecuencia de un número escaso de población y por tanto de población condenada, así como Aragón y la Comunidad Valenciana presentan los índices más pequeños sobre el número de indultos que se han concedido por habitante en el espacio temporal objeto de análisis.

En este apartado, hemos de señalar la exclusión expresa de Ceuta y Melilla, ya que a pesar de pertenecer a España presentan unas cifras muy poco representativas, tanto de número de condenados como de indultados, por lo que su estudio se hace inútil para este análisis.

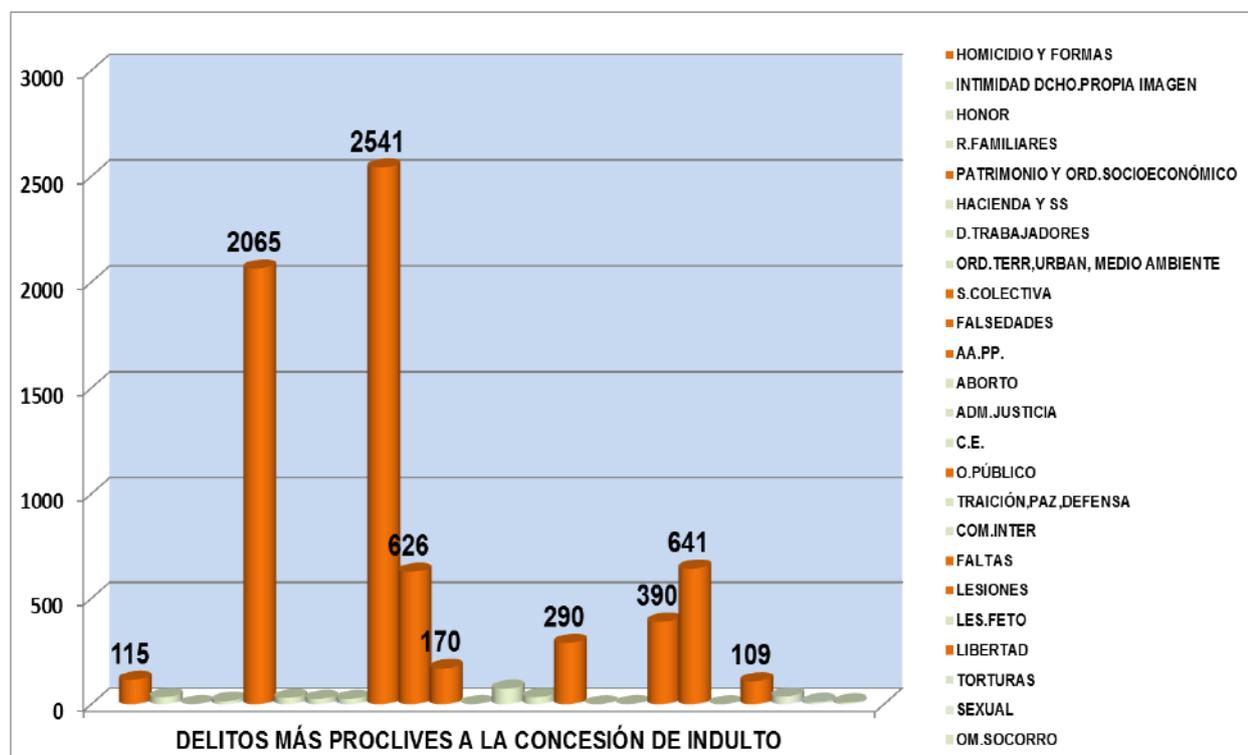
---

<sup>36</sup> LAGO, Concha: *Más de 1.300 vascos condenados a penas de cárcel han sido indultados* [en línea]. Diario digital Deia. 25 de febrero de 2013. <http://www.deia.com/2013/02/25/sociedad/euskadi/mas-de-1300-vascos-condenados-a-penas-de-carcel-han-sido-indultados> [consulta: 2 junio 2013]

<sup>37</sup> Kakitzat es una coordinadora antimilitarista surgida por objetores que se negaban a realizar el servicio militar obligatorio allá en los años 80 y que consiguió su consolidación y despliegue por toda Euskal-Herria.

### **III.IV) El patrimonio y la vida como bienes jurídicos protegidos más proclives a la concesión del indulto.**

¿Realmente la figura del indulto va en contra de la finalidad de las penas en nuestro sistema jurídico? En este caso, el gráfico representativo de los indultos que fueron concedidos según el grupo de delito al que pertenecieran sus condenas, no nos deja lugar a dudas.



Así pues, los delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico, junto con los delitos contra la seguridad colectiva presentan un balance verdaderamente llamativo respecto de las concesiones de indulto. Desde que en el año 2000, se obtuvieran unas cifras muy por encima de la media, estos delitos han mostrado una significativa tendencia a la obtención del indulto. Curiosamente, se trata de una serie de delitos que por sus condiciones suelen ejercer una gran influencia social. Esto es, son delitos que generan polémica por atentar contra dos de los bienes más protegidos por nuestra sociedad actual, el patrimonio y como no podía ser de otra forma, la vida.

¿Por qué extraña razón el mayor número de indultos concedidos en nuestro país tiene que ver con dos de los bienes jurídicos teóricamente más protegidos? Cuestiones como esta, provocan la búsqueda de razones más allá de la justicia en un intento de justificar tales concesiones de gracia, en

casos que aparentemente no se amparan ni en la justicia, ni en la equidad, ni tampoco en el bienestar social.

En definitiva, los datos relativos al indulto sobre este tipo de delitos se muestran muy por encima del indulto sobre el resto de delitos, tal y como se aprecia en el gráfico. Sin duda, a efectos de comprensión social este será el eje principal de la polémica sobre el que gire el indulto. Para muchos, es realmente difícil entender como los delitos más severamente castigados pueden mostrar unas ratios tan elevadas de concesiones.

### **III.V) La polémica social sobre determinadas concesiones de indultos.**

A continuación, serán expuestos de manera breve algunos de los casos más significativos sobre la concesión de indultos en los últimos tiempos. Concretos casos, que por sus particulares circunstancias, han llamado la atención, tanto de manera positiva como de manera negativa no sólo de la judicatura, sino también de la sociedad, originando en muchos casos movimientos sociales en contra de ciertas concesiones sin justificación aparente.

En primer lugar, y con el objeto de ejemplificar lo que esta parte entiende por el verdadero sentido del perdón jurídico, puede destacarse el indulto que fue concedido a Emilia Soria<sup>38</sup> a finales de 2012. Esta valenciana, madre de tres hijos, compró comida y pañales para sus hijas por valor de 193 euros con una tarjeta de crédito que encontró en la calle, hechos por los que fue condenada a un año y diez meses de cárcel. El Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Justicia, Alberto Ruiz-Gallardón, decidió la conmutación de la pena privativa de libertad que tenía pendiente por treinta días de trabajos en beneficio de la comunidad a cambio de que no volviera a cometer un delito en el plazo de tres años. Dadas las particulares circunstancias que envuelven a esta condena, teniendo en cuenta el fin para el que fue utilizado el objeto del delito de estafa y falsedad de documento mercantil por el que fue condenada, junto con la escasa gravedad de la condena, provocaron que este fue un indulto tuviese una enorme aceptación social.

---

<sup>38</sup> Real Decreto 85/2013, de 1 de febrero, por el que se indulta a doña Emilia Soria Morey. BOE-A-2013-1812.

Sin embargo, la otra cara de la moneda nos la muestran indultos como el del conductor kamikaze (Ramón Ríos)<sup>39</sup> que provocó la muerte de un joven en el año 2003, también en Valencia. El por aquel entonces Ministro de Justicia, Ruiz Gallardón fue duramente criticado tanto por la sociedad, como por la oposición así como por otros muchos jueces por “hacer suyas las posiciones de la defensa” y por actuar como “juez de jueces” cuando tanto la Audiencia como el Fiscal emitieron sendos informes en contra de la concesión de dicho indulto. Además, le fue reprochada la sustitución de una sentencia de 13 años de la Sala 2ª de lo Penal del Tribunal Supremo por una insignificante multa por valor de 3.400 euros, para muchos una autentica frivolidad del señor Gallardón. El hijo del Ministro Popular trabajaba entonces para el bufete que desempeñó la defensa del conductor kamikaze Ramón Jorge Ríos, este hecho no pasó desapercibido ni para la acusación, ni tampoco para un amplio sector de la sociedad<sup>40</sup>.

En esta misma línea, podemos hablar de caso Montes Neiro. El preso común más antiguo de España, Miguel Francisco Montes Neiro<sup>41</sup>, fue indultado hasta en tres ocasiones por el Gobierno popular, la primera en 2011, ya que su largo historial de delitos menores contaba con sentencias en varios tribunales. Finalmente, salió de prisión en Febrero de 2012, y apenas un año después volvió a ser detenido, acusado de un robo de joyas cometido en Noviembre de 2012.

Este supuesto es llamativo por la reincidencia que muestra el condenado en cuestión. Y son los más, quienes no pueden entender cómo se puede conceder el indulto hasta en tres ocasiones a un preso de perfil reincidente y sobre el que las medidas penitenciarias no parecen tener efecto alguno. Con los datos sobre la mesa, veintisiete delitos y catorce intentos de fuga parecen ser motivo más que suficiente para denegar cualquier tipo de indulto sobre este reo.

---

<sup>39</sup> Real Decreto 1668/2012, de 7 de diciembre, por el que se indulta a don Ramón Jorge Ríos Salgado. BOE-A-2013-165.

<sup>40</sup> Agencia EUROPA PRESS (videos): “La polémica está servida con el indulto al kamikaze”. Enero 2013. <http://www.europapress.es/videos/video-polemica-servida-indulto-kamikaze-20130116193739.html> [consulta: 12 mayo 2013]

<sup>41</sup> Real Decreto 1814/2011, de 16 de diciembre, por el que se indulta a don Miguel Francisco Montes Neiro. BOE-A-2012-896. & Real Decreto 1815/2011, de 16 de diciembre, por el que se indulta a don Miguel Francisco Montes Neiro. BOE-A-2012-897.

Asimismo, Alfredo Sáenz<sup>42</sup> la mano derecha de Emilio Botín en el Banco Santander, ejerció durante dos años pese a tener antecedentes penales. Los sucesivos Gobiernos al frente fueron evitando su cese a base de indultos y reformas legales.

El banquero había sido condenado a tres meses de arresto e inhabilitación por acusación y denuncia falsa contra un grupo de empresarios, delito por el cual fue indultado. A principios de 2013, el T.S. anuló el indulto al considerar que el Gobierno no puede anular la normativa bancaria que prohíbe ejercer de consejero delegado de un banco a alguien con antecedentes penales por delito doloso. Bloqueada la vía del perdón del ejecutivo, el Gobierno, liderado entonces por Rajoy, aprobó un R.D. para que los antecedentes penales ya no supongan un freno para declarar la honorabilidad de un banquero y mantenerlo en el cargo. Sáenz abandonó el cargo justo antes de que el Banco de España decidiera si le expulsaba por tener antecedentes.

Una vez más, la sombra de la sospecha planea sobre una serie de indultos y reformas penales elaboradas por el Poder Ejecutivo sin justificación aparente, y con el único propósito de que la conducta de Sáenz quedase impune.

Finalmente, cabe añadir la concesión de uno de los indultos más próximos en el tiempo. David Reboredo<sup>43</sup> fue condenado a pena de prisión hasta en dos ocasiones por vender heroína. En el año 2010 por un delito contra la salud pública y en 2007 por delito de tráfico de drogas. Reboredo ingresó en prisión a finales de 2012. Sin embargo, el Tribunal Supremo rebajó la sentencia de 2007 a dos años de cárcel y el Gobierno de Mariano Rajoy decidió, el 15 de Marzo de 2013, concederle el indulto por la otra pena, que quedó en una multa de dos euros al día durante dos años. Pese a que el Ejecutivo había rechazado conceder la medida de gracia al vigués en reuniones anteriores del Consejo de Ministros, la presión popular y el parlamento gallego que también se sumó a la petición, acabó por conseguir el indulto para el ex toxicómano, que antes de entrar en prisión colaboraba en un centro de ayuda a drogodependientes.

De la misma manera que sucedió con Emilia Soria, en este caso la sociedad también jugó un rol importante a favor de la concesión, entendiendo la reinserción social que el propio David estaba

---

<sup>42</sup> Real Decreto 1761/2011, de 25 de noviembre, por el que se indulta a don Alfredo Sáenz Abad. BOE-A-2011-19378.

<sup>43</sup> Real Decreto 208/2013, de 15 de marzo, por el que se indulta a don David Reboredo Miguélez. BOE-A-2013-3170.

desarrollando positivamente. Además del escaso daño colateral que su indulto podría ocasionar a la sociedad, dada su aparente resocialización criminal.

A través de la breve inclusión de algunos ejemplos que han tenido lugar en nuestro territorio durante los últimos tiempos, podemos diferenciar los dos tipos de reacciones que puede provocar la concesión de indultos en España. Como estos, puede hacerse referencia a otros muchos casos de similares características que pueden ayudar a comprender el verdadero fin del indulto como medida excepcional de gracia, o que por el contrario, pueden desconcertar en lo que a esta medida se refiere. De un modo u otro, el indulto, últimamente ha adquirido una polémica sin precedente, posiblemente como consecuencia de ciertas concesiones que se encuentran bajo lógica sospecha.

### **III.VI) El conflicto de poderes: el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial.**

En base a un profundo estudio sobre la incidencia de las medidas de gracia en nuestro país, podemos afirmar que durante los últimos tiempos se ha dinamitado el conflicto de poderes entre el Ejecutivo y el Judicial.

¿Es realmente efectiva la separación de poderes en nuestro Estado de Derecho? Asociaciones como “Jueces para la Democracia<sup>44</sup>” no lo creen así. Junto a ellos, otros movimientos también critican la parca y obsoleta regulación del indulto. Especialmente, podemos referirnos a la inconstitucionalidad que alegan por la injustificación de todas y cada una de las concesiones de gracia que tienen lugar en España<sup>45</sup>.

La polémica crece si en este aspecto incluimos concretos ejemplos que muestran el verdadero choque de poderes que hemos señalado. Para ello, no deberemos pasar por alto los casos de indulto sobre Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado por delitos de tortura. En el espacio temporal comprendido entre 1980 y 2004 se dictaron más de 400 sentencias por delitos de tortura, 95 de las cuáles fueron condenatorias. Sin embargo, la gran mayoría de los condenados acabaron siendo

---

<sup>44</sup> Jueces para la Democracia: es una de las cinco asociaciones profesionales de jueces españoles. Es una organización civil de jueces y magistrados de España con sede en Madrid fundada en 1984 por escisión de la Asociación Profesional de la Magistratura (APM).

<sup>45</sup> BOSCH, Joaquim: “*Sin razones para el indulto*” [en línea]. El Mundo Digital. 20 enero 2013. <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/01/18/espana/1358513724.html> [consulta: 14 mayo 2013]

indultados por unas razones o por otras<sup>46</sup>. Uno de los casos más representativos de esta serie de cuestionables concesiones es el de los cinco Mossos d'Esquadra, quienes tras ser condenados por el Supremo en 2009 por delito de tortura, de lesiones y contra la integridad moral han sido indultados hasta en dos ocasiones, logrando finalmente evitar la pena de prisión<sup>47</sup>.

Surge así una cuestión inevitable, ¿por qué motivo han sido indultados la inmensa mayoría de los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado condenados por delitos de estas características? A mi entender, sólo se podría entender como una autoprotección del Ejecutivo para con sus propios intereses.

A este respecto, podemos señalar la respetable opinión de Carlos Jiménez Villarejo, ex fiscal de anticorrupción, quién califica el indulto como una usurpación del Poder Ejecutivo sobre las facultades propias del Poder Judicial. A su vez, no da lugar a dudas sobre la necesaria desaparición del indulto en nuestro país, como herencia directa de la Dictadura<sup>48</sup>.

### **III.VII) Concesión de indultos en función del género.**

Como conclusión a este capítulo, debemos analizar cuál es el resultado entre las concesiones de indultos sobre hombres y mujeres en nuestro país. Un aspecto especialmente relacionado con el apartado tercero de este capítulo que hace referencia los bienes jurídicos más protegidos por la sociedad actual.

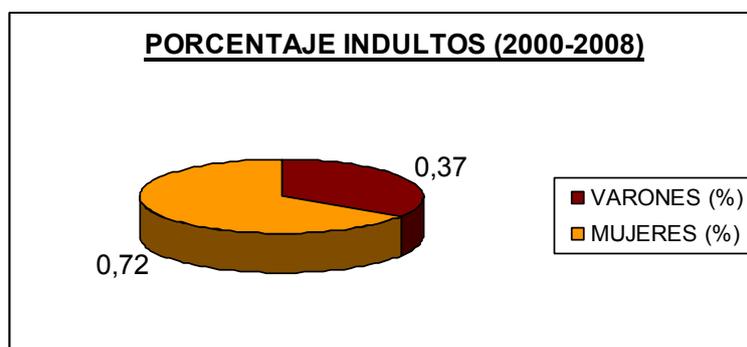
---

<sup>46</sup> JIMÉNEZ VILLAREJO, Carlos. “No puede ser que el Gobierno tenga facultades para anular sentencias” [en línea]. Jordi Évole. Director y presentador. La Sexta, 2013. 12 mayo 2013. [http://www.lasexta.com/programas/salvados/noticias/puede-ser-que-gobierno-tenga-facultades-anular-sentencias\\_2013051200115.html](http://www.lasexta.com/programas/salvados/noticias/puede-ser-que-gobierno-tenga-facultades-anular-sentencias_2013051200115.html) [consulta: 18 mayo 2013]

<sup>47</sup> Agencia EFE: “El Gobierno indulta de nuevo a cuatro Mossos condenados por torturas” [en línea]. El Mundo Digital. 23 noviembre 2012. <http://www.elmundo.es/elmundo/2012/11/23/barcelona/1353685776.html>. [consulta: 16 mayo 2013]

<sup>48</sup> JIMÉNEZ VILLAREJO, Carlos. “No puede ser que el Gobierno tenga facultades para anular sentencias” [en línea]. Jordi Évole. Director y presentador. La Sexta, 2013. 12 mayo 2013. [http://www.lasexta.com/programas/salvados/noticias/puede-ser-que-gobierno-tenga-facultades-anular-sentencias\\_2013051200115.html](http://www.lasexta.com/programas/salvados/noticias/puede-ser-que-gobierno-tenga-facultades-anular-sentencias_2013051200115.html) [consulta: 18 mayo 2013]

Sin duda, en nuestro país el número de delitos cometidos por varones se encuentra muy por encima de los que cometen las mujeres<sup>49</sup>, esta estadística se agrava aún más en los denominados “delitos de sangre”. A través del análisis de los tres gráficos que se mostraron con anterioridad, se deduce que el número de concesiones de gracia sobre las mujeres está muy por encima de las que se producen sobre hombres. Y es que teniendo en cuenta las proporciones de condenados, el porcentaje de indultos sobre mujeres equivale a un 72% del total de las concesiones.



Dadas las peculiaridades de este reparto tan desigual, las razones que lo provocan principalmente tienen que ver con el tipo de delitos que cada género comete. Y es que como ya se matizó, el género femenino muestra una menor tendencia a delinquir. Se habla de la existencia de muchas y muy diferentes explicaciones. Una de las principales, es que, a nivel cultural, se refuerzan mucho menos las actitudes antisociales en las mujeres que en los varones. Por este y algunos otros motivos, los principales delitos que son cometidos por mujeres en nuestro país suelen ser contra la salud pública<sup>50</sup>.

En definitiva, el género femenino como consecuencia de las particularidades y la visión social de los delitos que suelen cometer, muestran una tendencia más favorable a la concesión de indultos. Como norma general, ni los Poderes Judiciales, ni tampoco la sociedad está a favor de indultos que tengan que ver con delitos de sangre como homicidios o delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico, delitos que en su inmensa mayoría comenten los hombres, y en los que la emisión de un informe favorable de la Fiscalía o del propio Juez es de más costosa obtención. Precisamente,

<sup>49</sup> Agencia EUROPA PRESS: “Un estudio indica que el 75% de los delitos son cometidos por hombres” [en línea]. Diario Digital de Córdoba. Junio 2013. [http://www.diariocordoba.com/noticias/cordobalocal/un-estudio-indica-que-75-de-los-delitos-son-cometidos-por-hombres\\_782768.html](http://www.diariocordoba.com/noticias/cordobalocal/un-estudio-indica-que-75-de-los-delitos-son-cometidos-por-hombres_782768.html) [consulta: 8 junio 2013]

<sup>50</sup> R. SAHUQUILLO, María: “Los jueces firman nueve condenas por delito de trata en dos años” [en línea]. Diario Digital El País. Mayo 2013. [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/05/19/actualidad/1368980826\\_788353.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/05/19/actualidad/1368980826_788353.html). [consulta: 8 junio 2013]

las características y la menor gravedad en las penas de los delitos que realizan las mujeres parecen ser el detonante del desequilibrio entre géneros para con la concesión de indultos particulares.

## Capítulo IV: El indulto: medida excepcional de gracia.

### IV.1) El fin del indulto como medida de gracia.

¿Cuál es el verdadero y único sentido de las penas? Ya sea de una u otra manera, a través de la imposición de multas coercitivas, o en los casos más severos, a través de la aplicación de las penas privativas de libertad, el objetivo de las penas atiende principalmente a un proceso de resocialización del delincuente.

Han tenido que transcurrir muchos años hasta haber podido configurar un sistema penitenciario en nuestro país que presente verdaderas garantías, tanto para el cumplimiento de las penas como para la consecución de los objetivos que llevan aparejadas las mismas<sup>51</sup>. Lo que significa que los DD.FF de manera progresiva han ido teniendo más importancia en las cárceles españolas.

A este respecto, es fundamental conocer que se entiende por tratamiento penitenciario. Este es un conjunto de métodos y técnicas aplicadas de forma individual al penado y que tienen el objetivo de suplir aquellas deficiencias que nos explican su etiología delictiva, para lograr la readaptación y la reinserción social en el periodo de tiempo que sea necesario<sup>52</sup>.

A través de la aplicación de medidas especializadas durante tres fases conexas (previa, intermedia y de ejecución) se pretende alcanzar un cambio en la forma de pensar y actuar del condenado. Es decir, se aplica una acción individualizada que busca formar al condenado para que el mismo pueda alcanzar la intención y la capacidad de conducirse a la libertad, al mismo tiempo que se aleja de la reincidencia en el delito. A estos efectos, la explicación teórica no da lugar a equívocos. No obstante la práctica no presenta la misma nitidez.

Precisamente, es en relación con la práctica de las políticas de reinserción social donde juegan un papel fundamental las medidas de gracia como el indulto. Así, es como el indulto y el fin principal

---

<sup>51</sup> LÓPEZ MELERO, Montserrat: “Evolución de los sistemas penitenciarios y de la ejecución penal” [en línea]. Universidad de la Rioja: Dialnet. Anuario de la Facultad de Derecho, ISSN 1134-9492, Nº. 5, 2012, págs. 401-448. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4133556> [consulta: 24 mayo 2013]

<sup>52</sup> RODRÍGUEZ ALONSO, Antonio. RODRÍGUEZ AVILÉS J. Antonio. Lecciones de Derecho Penitenciario. 4ª edición. Granada: Editorial Comares. 2011. Página 256.

del tratamiento penitenciario se contraponen entre sí, ya que la concesión de indultos resultará inoperante en cuanto a alcanzar los fines del tratamiento penitenciario.

Son muchos los que en esta línea critican la excesiva permisividad sobre la concesión de indultos que durante los últimos años están teniendo lugar en nuestro país. Más concretamente, cifras como las que se han presentado en el año 2000 o determinadas concesiones de gracia que se corresponden con los tipos de delitos más severos, provocan la incompreensión de ciertas personas, quienes califican a España como el paraíso del indulto. De esta manera, opiniones como las de Robles<sup>53</sup>, ex vocal del Consejo General del Poder Judicial y antigua viceministra de Interior, o José Antonio Martín Pallin, fiscal y magistrado emérito del Supremo<sup>54</sup> refuerzan tesis como la obsolescencia del indulto en la actualidad, o el excesivo número de concesiones que tienen lugar en España.

De esta manera, el Ejecutivo sigue haciendo gala de su particular perspectiva del perdón en numerosas ocasiones. Sin embargo, lo que no está tan claro es si los indultos concedidos se deben a criterios puramente objetivos, o si por el contrario están contaminados por las preferencias subjetivas del Gobierno de la nación.

#### **IV.II) Concesiones de indulto: comparativa por países.**

Las demoledoras estadísticas sobre el número de indultos que se conceden cada año, con una media de casi 550 indultos concedidos durante los últimos doce años en nuestro país, junto con los tipos de delitos más proclives a dichas concesiones nos obligan a reflexionar al respecto de la lícita aplicación de esta medida “excepcional”<sup>55</sup> de gracia.

Para comprender realmente la exorbitante cifra de indultos concedidos en la nación española, basta recordar que durante el mandato de George W. Bush (2001-2009), el Gobierno estadounidense sumó unas 200 concesiones de indultos aproximadamente, una media de 25 por año. Teniendo en cuenta,

---

<sup>53</sup> FORCADA, Daniel: ROBLES, Margarita: “*El indulto: un derecho de gracia graciosamente concedido*” [en línea]. El Confidencial Digital. 19 enero 2013. <http://www.elconfidencial.com/espana/2013/01/19/el-indulto-un-derecho-de-gracia-graciosamente-concedido-113179/> [consulta: 30 abril 2013]

<sup>54</sup> Otros: MARTÍN PALLIN, José Antonio: “Se nos ve el plumero” [en línea]. Diario: 20 Minutos Digital Febrero de 2013. [www.20minutos.com](http://www.20minutos.com) [consulta: 21 mayo 2013]

<sup>55</sup> Según afirma el propio Ministerio de Justicia: [http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1200666550200/Tramite\\_C/1215326294291/Detalle.html](http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1200666550200/Tramite_C/1215326294291/Detalle.html)

que a pesar de las evidentes diferencias judiciales entre el Estado Americano y el Español, los Estados Unidos de América se erigen como una de las grandes potencias mundiales, sus sistemas, entre ellos el Judicial, cuanto menos deberán ser tomados en consideración.

A nivel europeo la situación es diferente. La mayoría de los países que forman parte de la Unión Europea presentan una excesiva carga de presos para el volumen de sus prisiones. Sin ir más allá, podemos hablar del caso francés. El ex presidente de la República Francesa, Nicolás Sarkozy, denegó la concesión masiva de indultos sobre presos coincidiendo con la fiesta nacional del 14 de Julio de 2007. Aún a pesar de que los dos predecesores de Sarkozy, Jacques Chirac (llegó a indultar a 3.500 reos el día de la fiesta nacional del 2006) y François Mitterrand, ordenaban habitualmente la puesta en libertad masiva de prisioneros en esta misma fecha, utilizando el indulto como una forma de aliviar el exceso de reclusos en las atestadas cárceles del país<sup>56</sup>, la tendencia con la llegada de Sarkozy cambió notoriamente.

Por el contrario, y en la misma línea que sigue la nación española, la situación de Italia también se hace relevante al caso. En el año 2006 fue aprobado un indulto masivo con el objetivo principal de descongestionar las cárceles italianas, que por aquel entonces presentaban un volumen de reos muy por encima de sus posibilidades<sup>57</sup>. No obstante, los rechazos tajantes a la medida no tardaron en llegar, y el propio el ex fiscal Antonio Di Pietro, criticó que la medida de gracia se aplicase también a los delitos fiscales y contra la Administración Pública, incluidos los relacionados con la "compra" de votos por parte de grupos mafiosos<sup>58</sup>. Las declaraciones polémicas fueron constantes, incluso con manifestaciones ante el Parlamento italiano.

En síntesis, se llega a una conclusión más que evidente. Algunas de las más importantes potencias mundiales, durante los últimos años, han desempeñado una política austera en lo que a la concesión de indultos se refiere, demasiado desigual con respecto a las actuaciones del Ejecutivo español. Todo

---

<sup>56</sup> Agencia REUTERS: "En la Francia de Sarkozy no hay indultos masivos para presos" [en línea]. El Confidencial Digital. 9 julio 2007. [http://www.elconfidencial.com/cache/2007/07/09/33\\_fracia\\_sarkozy\\_indultos\\_masivos\\_presos.html](http://www.elconfidencial.com/cache/2007/07/09/33_fracia_sarkozy_indultos_masivos_presos.html) [consulta: 27 abril 2013]

<sup>57</sup> Agencia EFE: "El Parlamento italiano aprueba un indulto masivo para descongestionar las cárceles" [en línea]. El Mundo Digital. 29 julio 2006. <http://www.elmundo.es/elmundo/2006/07/29/internacional/1154199315.html> [consulta: 25 mayo 2013]

<sup>58</sup> Agencia EFE: "El Parlamento italiano aprueba un indulto masivo para descongestionar las cárceles" [en línea]. El Mundo Digital. 29 julio 2006. <http://www.elmundo.es/elmundo/2006/07/29/internacional/1154199315.html> [consulta: 25 mayo 2013]

ello, lleva a la aparición de ciertos rumores sobre posibles abusos de Derecho por parte del Poder Ejecutivo español. Y es que un número tan alto de concesiones va en contra del propio sentido de la justicia y del trabajo que ésta desarrolla en nuestro país. La excepcionalidad del indulto pasa a estar en entredicho, por motivos obvios.

#### **IV.III) La escasa transparencia de las concesiones.**

Por otro lado, pero en el mismo sentido, se puede hablar del indulto como un mecanismo utilizado contra la rigidez que presenta el principio de legalidad. Sin embargo, esta teórica lucha con la rigidez del Sistema Judicial español, a pesar de que inicialmente es entendida por muchos, lo cierto es que no presenta justificación alguna.

Desafortunadamente, y probablemente como consecuencia de la inexistencia de posteriores modificaciones legislativas al caso, las concesiones de indultos que se publican cada año en el BOE no entienden de justificaciones. Por incomprensible que parezca, y como podremos observar con un ejemplo a continuación, el Ministro de Justicia en ningún caso se verá en la obligación de justificar la concesión o denegación de cualquier indulto.

#### **TEXTO**

Visto el expediente de indulto de don XXX, condenado por la Audiencia Provincial de XXX, sección XXX, en sentencia de X de XX de XXXX, como autor de un delito contra..., a la pena de X años de prisión, con inhabilitación especial para el derecho de sufragio pasivo durante el tiempo de la condena y multa de X euros, por hechos cometidos en el año XXXX, en el que se han considerado los informes del Tribunal sentenciador y del Ministerio Fiscal, a propuesta del Ministro de Justicia y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día X de XX de XXXX,

Vengo en conmutar a don XXX la pena privativa de libertad pendiente de cumplimiento por otra de X años de multa, que se satisfará en cuotas diarias de X euros, cuyo inicio y forma de cumplimiento serán determinados por el Tribunal sentenciador, a condición de que no vuelva a cometer delito doloso en el plazo de X años desde la publicación del real decreto.

Dado en Madrid, el X de XX de XXXX.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Justicia

Considero que el sistema de justicia sobre la concesión de indultos en España es adecuado siempre que se garantice la equidad, la oportunidad o la conveniencia de la decisión. No obstante, estos tres aspectos tienen un complicado encaje con la arbitrariedad que supone, en un Estado Democrático, que el Poder Ejecutivo pueda tomar decisiones de este tipo sin justificación alguna. Y es que suponiendo que el Estado de Derecho vigente en nuestro país se basa en la separación de poderes, el que uno de estos poderes pueda corregir las decisiones de otro, debería, cuanto menos, llamarnos poderosamente la atención, y por ello abordarse con relativa prudencia.

En definitiva, y por todas las razones que se han ido exponiendo a lo largo de este capítulo, el indulto probablemente debería ser reconducido hacia su verdadero fin. Y es que la excepcionalidad de esta medida desaparece por momentos, provocando a su vez grandes conflictos entre los fines de las normas penitenciarias y la concesión de los indultos. La transparencia parece no tener cabida en este ámbito, que se presenta como una de las cuestiones más subjetivas del sistema jurídico español. La sombra de la sospecha planea sobre unas concesiones que se encuentran muy por encima de la media de lo que se supone que un Estado como el nuestro debería presentar. Los datos ya han sido expuestos, ¿verdaderamente la gracia y la excepcionalidad de esta medida encuentran concordancia alguna con el proceso de concesión y publicación de los indultos de España?

#### **IV.IV) La aplicación de medidas alternativas a la pena de prisión y al indulto.**

Existe una gran relación entre el indulto y una serie de mecanismos jurídicos, que en la actualidad se encuentran al servicio de los poderes estatales, y que suponen una alternativa al mismo. Buscarle alternativas a la prisión no es otra cosa, en definitiva, que tratar de llenar el vacío que produzca la supresión de las penas cortas privativas de libertad<sup>59</sup>. Sin embargo, abusar de la concesión de indultos tampoco considero que sea la solución más adecuada, especialmente teniendo en cuenta las cifras tan abultadas que presenta nuestra nación en este aspecto.

Así, podemos señalar una serie de medidas que podrán ser tenidas en cuenta como alternativa tanto a la prisión, como a la concesión de indulto. Es decir, estaremos hablando de una serie de medidas judiciales que por sus características se encuentran en una posición intermedia entre la severidad de la pena de cárcel y la cuestionable medida de gracia.

---

<sup>59</sup> ROCA AGAPITO, Luis. El sistema de sanciones en el derecho penal español. Barcelona: Bosch Penal, 2007, Página 249. ISBN: 9788476987641.

Como no puede ser de otro modo, la libertad condicional se erige como una de las vías más a tener en cuenta en este sentido. La libertad condicional es la anticipación de la excarcelación del penado para que cumpla fuera de la prisión la última fase de la condena<sup>60</sup>. Durante su cumplimiento, el liberado continuará cumpliendo su condena, hasta la extinción total de la misma, si bien lo hará fuera del establecimiento penitenciario.

Puede plantearse que la concesión de libertad condicional se haga depender exclusivamente de la gravedad del delito que haya sido cometido y del grado de responsabilidad del agente. De esta manera, la libertad condicional sería automática, y el momento de su concesión, así como la duración de la misma se determinaría a la vez que se concreta la pena en fase judicial<sup>61</sup>.

Por otro lado, el trabajo en beneficio de la comunidad<sup>62</sup>, entendido como la sanción consistente en que el infractor deba realizar un determinado número de horas de trabajo no retribuido para el interés general, también se establece como posibilidad al caso. Con ello, se buscará aplicar una condena diferente a la privativa de libertad, y en un doble sentido, también será útil para la Administración Pública. En estos casos, será la propia actividad la que tenga el efecto rehabilitador buscado, para despertar en el individuo la responsabilidad social al tiempo que repara a la sociedad<sup>63</sup>.

Con el mismo fin, pero como alternativa de diferentes características podemos incluir también el sistema de mediación penal. Estos mecanismos, conciliatorios, reparadores y mediadores potenciarían el efecto general del restablecimiento de la paz social, y sobre todo el efecto particular del resarcimiento de la víctima por la vía de la restitución, la disculpa o la reparación<sup>64</sup>. Por ello, se trataría de un medio, a su vez fundamental, para el resarcimiento personal de muchos de los afectados de manera directa o indirecta por la comisión de un tipo delictivo.

---

<sup>60</sup> *Ibidem*, Página 505.

<sup>61</sup> TÉBAR VILCHES, Beatriz. El modelo de libertad condicional español. Navarra: Aranzadi S.A., 2006. Página 71. ISBN: 8497678052.

<sup>62</sup> CID MOLINÉ, José. LARRAURI PIJOAN, Elena: Penas alternativas a la prisión. Barcelona: Bosch S.A., 1997, Página 93. ISBN: 8476764030.

<sup>63</sup> SANZ MULAS, Nieves: Alternativas a la pena privativa de libertad. Análisis crítico y perspectivas de futuro en las realidades española y centroamericana. Editorial Colex: Madrid, 2000. Página 343. ISBN: 847879591X.

<sup>64</sup> GONZÁLEZ CANO, M<sup>a</sup> Isabel: La mediación penal para adultos. BARONA VILAR, Silvia (Directora). 1<sup>a</sup> edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2009. Página 19. ISBN: 9788498766721.

Lo cierto es que de un modo u otro, hemos podido comprobar como existen una serie de mecanismos alternativos a la concesión del indulto, y en muchos de esos casos con mayores garantías jurídicas. En definitiva, las medidas alternativas a la prisión deben estar destinadas a desmasificar las cárceles y deben aplicarse únicamente en aquellas situaciones en las que se considere que vayan a surtir efecto, demostrando así que el indulto no es la única alternativa al cumplimiento de las penas.

## Capítulo V: Conclusiones.

Siguiendo un desarrollo lineal de la investigación que se ha llevado a cabo sobre la figura del indulto en España, y fruto de su análisis durante los diferentes espacios temporales que se han ido señalando, se pueden establecer una serie de conclusiones al respecto.

En primer lugar, señalar la escasez y la obsolescencia de la regulación vigente acerca de la figura del indulto. Y es que la Ley de finales del siglo XIX sigue vigente en su gran mayoría. Un síntoma más que significativo acerca de la escasa evolución del indulto en nuestro sistema jurídico. La regulación del indulto es demasiado escasa. Nos encontramos con que está regulado en la Ley de 18 de junio de 1870, por la que se establecen reglas para el ejercicio de la Gracia de Indulto, una Ley que habla de la “pena de muerte” en alguno de sus artículos y que, por tanto, no estaría de más que se produjese una actualización de la misma.

No hay duda alguna en afirmar que el año 2000 se constituyó como una verdadera excepción sobre el indulto. El número de indultos concedidos muestra ordinariamente una escasa variación anual. A pesar de ello, y aunque las concesiones se han reducido considerablemente desde entonces, las cifras siguen siendo muy elevadas para tratarse de una medida de aplicación excepcional. Las comparaciones con otros Estados como el norteamericano o el francés nos dejan en evidencia. Una media de aproximadamente 500 concesiones al año son cifras desproporcionadas en un Estado de Derecho moderno como el nuestro.

En lo relativo a las concesiones en base al género, se puede decir que las características y circunstancias personales del condenado inciden en la concesión del indulto. En particular, se concederían más indultos a mujeres que a hombres, probablemente como resultado de sus diferentes conductas delictivas.

Los indultos se distribuyen geográficamente de un modo uniforme en términos relativos. Como es lógico, no se puede pretender obtener datos completamente parejos, pero el reparto en este sentido está muy equilibrado.

Algunas clases de delitos se indultan más que otras. La polémica se hace cada vez más grande, y es que durante la última década en España los indultos concedidos sobre delitos contra el patrimonio o la vida, han aumentado de manera considerable.

Si lo que se pretende es la reinserción social de los reos, quizás lo más conveniente sea atender a otro tipo de medidas que no estén tan mal vistas por la sociedad. Es decir, el indulto tiene una visión negativa por parte de la gran mayoría de los ciudadanos. Por este motivo, medidas como la libertad condicional o el tercer grado deberían jugar un rol más importante, en detrimento de la masiva concesión de indultos.

Se hace imprescindible una concreta definición y concreción de los límites del indulto, reconduciéndolo hasta su núcleo esencial, es decir, el posible perdón de las penas impuestas atendiendo a unas concretas circunstancias. Así, es crucial que se establezcan controles que sólo permitan favorecer, por motivos derivados de la equidad o la justicia, a quienes sean realmente merecedores de esta medida. Por ello, frente al amplísimo margen de maniobra que la actual Ley otorga para conceder indultos, una adecuada regulación conforme con las exigencias de un Estado de Derecho en el siglo XXI, debería someter su concesión a una serie de límites que lo ajusten a su finalidad jurídica.

En opinión de algunos juristas, el indulto es una válvula de escape del sistema penal pero es una figura anacrónica que conviene revisar. No esperemos a que tenga lugar una determinada concesión que por la polémica que la envuelve, nos recuerde los cimientos jurídicos tan frágiles sobre los que se sostiene el indulto.

Como consecuencia directa de todas estas lagunas y sospechas que surgen en torno a la figura del indulto, se hace verdaderamente necesario reformar aspectos esenciales de la política penitenciaria española, como son la libertad condicional y el tercer grado<sup>65</sup>. Sin embargo, este tipo de aspectos en vías de favorecer el retorno de las personas reclusas, necesitan de programas específicos que los acompañen. Programas que deben ser financiados por el Estado, y que aún a pesar de la delicada situación económica que atraviesa el país hoy en día, tampoco eran aplicados en épocas de bonanza económica.

---

<sup>65</sup> JUANATEY FERREIRO, Héctor: DOPICO GÓMEZ-ALLER, Jacobo: “*Más cárcel, menos reinserción*” [en línea]. El Diario Digital. 17 enero 2013. [www.eldiario.es](http://www.eldiario.es) [consulta: 4 mayo 2013]

Medidas alternativas como la libertad condicional deben tenerse más en cuenta. Tal y como señala Carmen Navarro<sup>66</sup>, la ratio de la libertad condicional reside en la innecesariedad de prolongar el internamiento, ya sea en prisión o en alguna modalidad de régimen abierto, de la persona que reúna los requisitos del artículo 90 CP.

Por último, la falta de motivación de los indultos, tanto en los que son concedidos, así como en los que se deniegan. Junto con la imposibilidad de revisión en casación<sup>67</sup> de las decisiones adoptadas sobre el ejercicio del derecho de gracia, otorga a esta institución unos rasgos en el contexto del Estado de Derecho que aconsejan una minuciosa observación de su empleo en la práctica.

A este fin ha pretendido servir el presente trabajo.

---

<sup>66</sup> CID MOLINÉ, José. LARRAURI PIJOAN, Elena: *Penas alternativas a la prisión*. Barcelona: Bosch S.A., 1997, Página 237. ISBN: 8476764030.

<sup>67</sup> Recurso de Casación: artículo 477 y siguientes de la L.E.Crim.

## Bibliografía

- Agencia EFE: “*El Parlamento italiano aprueba un indulto masivo para descongestionar las cárceles*” [en línea]. El Mundo Digital. 29 julio 2006. <http://www.elmundo.es/elmundo/2006/07/29/internacional/1154199315.html> [consulta: 25 mayo 2013]
- Agencia EFE: “*El Gobierno indulta de nuevo a cuatro Mossos condenados por torturas*” [en línea]. El Mundo Digital. 23 noviembre 2012. <http://www.elmundo.es/elmundo/2012/11/23/barcelona/1353685776.html>. [consulta: 16 mayo 2013]
- Agencia EUROPA PRESS (videos): “*La polémica está servida con el indulto al kamikaze*”. Enero 2013. <http://www.europapress.es/videos/video-polemica-servida-indulto-kamikaze-20130116193739.html> [consulta: 12 mayo 2013]
- Agencia EUROPA PRESS: “*Un estudio indica que el 75% de los delitos son cometidos por hombres*” [en línea]. Diario Digital de Córdoba. Junio 2013. [http://www.diariocordoba.com/noticias/cordobalocal/un-estudio-indica-que-75-de-los-delitos-son-cometidos-por-hombres\\_782768.html](http://www.diariocordoba.com/noticias/cordobalocal/un-estudio-indica-que-75-de-los-delitos-son-cometidos-por-hombres_782768.html) [consulta: 8 junio 2013]
- Agencia REUTERS: “*En la Francia de Sarkozy no hay indultos masivos para presos*” [en línea]. El Confidencial Digital. 9 julio 2007. [http://www.elconfidencial.com/cache/2007/07/09/33\\_francia\\_sarkozy\\_indultos\\_masivos\\_presos.html](http://www.elconfidencial.com/cache/2007/07/09/33_francia_sarkozy_indultos_masivos_presos.html) [consulta: 27 abril 2013]
- BOSCH, Joaquim: “*Sin razones para el indulto*” [en línea]. El Mundo Digital. 20 enero 2013. <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/01/18/espana/1358513724.html> [consulta: 14 mayo 2013]
- BUENO OCHOA, Luis. *Elogio y refutación del indulto: estudio sobre la gracia del indulto y su regulación en el ordenamiento jurídico español*. Ediciones Fiec, 2007, 163 págs. ISBN: 9788493541422.

- CANTERAS MURILLO, A. *"Delincuencia femenina en España. Un análisis psicológico"*. Ministerio de Justicia. Centro de publicaciones. Madrid 1990.
- CID MOLINÉ, José. LARRAURI PIJOAN, Elena: *Penas alternativas a la prisión*. Barcelona: Bosch S.A., 1997, 315 págs. ISBN: 8476764030.
- DOVAL, Antonio. BLANCO, Isidoro. FERNÁNDEZ-PACHECO, Cristina. VIANA, Clara. SANDOVAL, Juan Carlos: *"Las concesiones de indultos en España (2000-2008) [en línea]"*. Revista española de investigación criminológica. Valencia: Enero 2012.
- ELOSUA, Juan. CABO, David: *"El Indultómetro"*, Fundación ciudadana Civio (Datos; BOE). Web: <http://www.elindultometro.es/index.html>
- FORCADA, Daniel: ROBLES, Margarita: *"El indulto: un derecho de gracia graciosamente concedido"* [en línea]. El Confidencial Digital. 19 enero 2013. <http://www.elconfidencial.com/espana/2013/01/19/el-indulto-un-derecho-de-gracia-graciosamente-concedido-113179/> [consulta: 30 abril 2013]
- HERRERO BERNABÉ, Ireneo. *"Antecedentes históricos del indulto"* [en línea]. Localización: RDUNED. Revista de derecho UNED, ISSN 1889-9912, N°. 10, 2012, págs. 687-709.
- GARCÍA MAHAMUT, Rosario. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando: *El indulto: un análisis jurídico-constitucional*. Marcial Pons. 2004. 279 págs. ISBN: 8497681398.
- GONZÁLEZ CANO, M<sup>a</sup> Isabel: *La mediación penal para adultos*. BARONA VILAR, Silvia (Directora). 1<sup>a</sup> edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2009. 459 págs. ISBN: 9788498766721.
- JIMÉNEZ VILLAREJO, Carlos. *"No puede ser que el Gobierno tenga facultades para anular sentencias"* [en línea]. Jordi Évole. Director y presentador. La Sexta, 2013. 12 mayo 2013. [http://www.lasexta.com/programas/salvados/noticias/puede-ser-que-gobierno-tenga-facultades-anular-sentencias\\_2013051200115.html](http://www.lasexta.com/programas/salvados/noticias/puede-ser-que-gobierno-tenga-facultades-anular-sentencias_2013051200115.html) [consulta: 18 mayo 2013]

- JUANATEY FERREIRO, Héctor: DOPICO GÓMEZ-ALLER, Jacobo: “*Más cárcel, menos reinserción*” [en línea]. El Diario Digital. 17 enero 2013. [www.eldiario.es](http://www.eldiario.es) [consulta: 4 mayo 2013]
- LAGO, Concha: *Más de 1.300 vascos condenados a penas de cárcel han sido indultados* [en línea]. Diario digital Deia. 25 de febrero de 2013. <http://www.deia.com/2013/02/25/sociedad/euskadi/mas-de-1300-vascos-condenados-a-penas-de-carcel-han-sido-indultados> [consulta: 2 junio 2013]
- LINDE PANIAGUA, Enrique: *Amnistía e indulto en España*. Madrid: Tucur, D.L.1976. España. ISBN: 8485199111.
- LÓPEZ MELERO, Monserrat: “*Evolución de los sistemas penitenciarios y de la ejecución penal*” [en línea]. Universidad de la Rioja: Dialnet. Anuario de la Facultad de Derecho, ISSN 1134-9492, N°. 5, 2012, págs. 401-448. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4133556> [consulta: 24 mayo 2013]
- LLORCA ORTEGA, José: *La ley de Indulto (Comentarios, jurisprudencia, formularios y notas para su reforma)*. 2ª edición, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997. 279 págs.
- DE LUCAS DOÑORO DE LA HOZ, Raúl. *Recursos contra la sentencia. El indulto. El delito fiscal*. 2009. ISBN: 9788482356419, págs. 677-709.
- Otros: MARTÍN PALLIN, José Antonio: “*Se nos ve el plumero*” [en línea]. Diario: 20 Minutos Digital Febrero de 2013. [www.20minutos.com](http://www.20minutos.com) [consulta: 21 mayo 2013]
- ROBLES, Margarita: “*El indulto: un derecho de gracia graciosamente concedido*” [en línea]. Diario: El Confidencial. Abril de 2013. Web: <http://www.elconfidencial.com/espana/2013/01/19/el-indulto-un-derecho-de-gracia-graciosamente-concedido-113179/>
- ROCA AGAPITO, Luis. *El sistema de sanciones en el derecho penal español*. Barcelona: Bosch Penal, 2007, 648 págs. ISBN: 9788476987641.

- RODRÍGUEZ ALONSO, Antonio. RODRÍGUEZ AVILÉS J. Antonio. *Lecciones de Derecho Penitenciario*. 4ª edición. Granada: Editorial Comares. 2011. 322 págs.
- ROMERO MENDOZA, Martha: “¿Por qué delinquen las mujeres? parte II. Vertientes analíticas desde una perspectiva de género” [en línea]. Universidad de la Rioja: Dialnet. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=970272>. ISSN 01853325, Vol. 26, Nº. 1, 2003 , págs. 32-41.
- R. SAHUQUILLO, María: “Los jueces firman nueve condenas por delito de trata en dos años” [en línea]. Diario Digital El País. Mayo 2013. [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/05/19/actualidad/1368980826\\_788353.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/05/19/actualidad/1368980826_788353.html). [consulta: 8 junio 2013]
- SANZ MULAS, Nieves: *Alternativas a la pena privativa de libertad. Análisis crítico y perspectivas de futuro en las realidades española y centroamericana*. 1ª edición. Editorial Colex: Madrid, 2000. 494 págs. ISBN: 847879591X.
- SENCIANES, Miguel Ángel: “La Asociación de Víctimas carga contra el indulto” [en línea]. La Nueva España Digital. 20 abril 2012. <http://www.lne.es/espana/2012/04/20/asociacion-victimas-carga-indulto/1230765.html>. [consulta: 28 mayo 2013]
- SOBREMONTÉ MARTÍNEZ, José Enrique: *Indultos y Amnistía*. Ed: universidad. 1980. 301 págs. ISBN: 8437001439.
- TÉBAR VILCHES, Beatriz. *El modelo de libertad condicional español*. 1ª edición. Navarra: Aranzadi S.A., 2006. 271 págs. ISBN: 8497678052.