



La máxima gracia exige requisitos y permite establecer condiciones

Los expertos recomiendan garantizar la "convivencia democrática" en la exposición de motivos de la posible ley

X. V.-F., **Barcelona**

Una vía para el encaje constitucional de una eventual amnistía a los independentistas catalanes sería reforzar su exposición de motivos, cumpliendo requisitos y planteando condiciones, según los juristas consultados por EL PAÍS. Las exposiciones de motivos de las leyes tienen un "alcance jurídico interpretativo"; son sus guías de aplicación. La sentencia sobre el Estatut catalán (STC 31/2010) hizo hincapié en ese asunto, y subrayó la especial significación de un preámbulo. También lo tendría el de una ley de amnistía, más aún teniendo en cuenta como contraste que la de 1977 careció del mismo.

Por esta razón convendría "incluir en el preámbulo el objetivo superior de garantizar la convivencia democrática y el de la paz social", asegura la catedrática de Derecho Constitucional Rosario García Mahamut, de la Universitat Jaume I, de Castelló.

Esta jurista también cree que sería adecuado mencionar la justicia material (solventando la discriminación entre cabecillas y actores secundarios) y los otros principios generales de la Carta Magna. La legislación de amnistía "si debe ajustarse a los principios constitucionales", resaltó el Constitucional en su primera resolución sobre la materia, en 1982. La autora de *El indulto, un análisis jurídico constitucional*, (Marcial Pons, 2004) considera que esa aplicación "puede ser compleja" técnicamente. "Si cabe una amnistía en la Constitución, y sería oportuno que, si se decide, se detallen todos los argumentos conforme cumple los requisitos de los principios constitucionales", comparte Julio Ponce, catedrático de Derecho Administrativo de la Universitat de Barcelona. Otros juristas subrayan que se puede explorar una redacción que vaya más lejos. Por ejemplo, elevando al texto una mención explícita a la STC 43/2014 que configuró el llamado "derecho a decidir" como una "aspiración legítima" siempre que opere dentro de la Constitución. Eso supone una clara exclusión de la unilateralidad: de ser firmado por los grupos parlamentarios independentistas solventaría gran parte de los problemas políticos asociados al asunto. Los expertos indican otros principios constitucionales clave:

Principio de legalidad: la capacidad de legislar. "Solo el legislador constitucional" es competente para otorgar una amnistía (sentencia 76/1986) y, al

tratarse de derechos fundamentales y asuntos relacionados con el derecho penal, debe hacerlo por ley orgánica. No parece que este asunto deba generar debate.

Principio de seguridad jurídica. La sentencia 147/1986 reconoce que la amnistía "afecta a la seguridad jurídica" porque "altera situaciones que han sido consagradas por sentencias judiciales firmes, provistas del valor de cosa juzgada". Y plantea como salida contemplar que se trata de "un problema de límites, de razonabilidad de los límites" impuestos a esa seguridad "en aras de la prevalencia de la justicia material".

Principio de igualdad: asignatura complicada. La sentencia 116/1987 recuerda que "la legislación de amnistía, aunque responda en su conjunto a un valor superior de justicia, se halla sometida al principio de igualdad". Y la sentencia 63/1983 prescribe que ha de conciliarse "con el principio de igualdad", pues "es algo que se asienta firmemente en el valor de la igualdad y en la sujeción de todos los poderes, públicos —también del legislativo— a este valor superior de nuestro ordenamiento, artículo 1.1 de la Constitución".

En otra media docena de sentencias, no referidas directamente a la amnistía (como la 88/2003), el tribunal configura el derecho a la igualdad indicando que "no da cobertura a un imposible derecho a la igualdad en la ilegalidad, de modo que aquel a quien se aplica la ley no puede considerar violado el citado principio constitucional" por el hecho de que "no se aplique a otros que asimismo han incumplido". No supone por tanto que "en virtud del principio de igualdad deba declararse la impunidad de otros que hayan participado en los mismos hechos".

Respeto a la prohibición de arbitrariedad. Para rechazar una norma debe ser manifiestamente arbitraria, de una arbitrariedad evidente, prohibida por el artículo 9.3 de la Constitución. Puede no serlo si deriva de una justificación "razonable" y con "fundamento" (STC 67/2013). Lo sería si se articulase solo en beneficio de un Gobierno o de un partido y no de objetivos buscados por la Constitución como "garantizar la convivencia democrática" (recogida en el preámbulo), la "participación de todos los ciudadanos en la vida política" (artículo 9.2) o la "paz social".