



# LA AMNISTÍA

Análisis de la Proposición de Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña

**KREAB**  
WORLDWIDE

**KREAB**

WORLDWIDE

**Miguel Ferre**

Senior Partner de Asuntos Públicos,  
Reputación & Intangibles,  
Research y Sustainability & Economics  
[mferre@kreab.com](mailto:mferre@kreab.com)

**Daniel Fuentes**

Director Kreab Research  
[dfuentes@kreab.com](mailto:dfuentes@kreab.com)

Kreab España  
Calle del Poeta Joan Maragall, 38  
28020 Madrid, España  
[madrid@kreab.com](mailto:madrid@kreab.com)  
[www.kreab.com](http://www.kreab.com)

**NOVIEMBRE DE 2023**

# ÍNDICE

**01** 8 CLAVES DE LA AMNISTÍA  
P. 4

**02** ANÁLISIS DE LA NORMA  
Motivación y articulado  
P. 5

**03** DISPOSICIONES  
CONTROVERTIDAS  
P. 8

**04** PRÓXIMOS PASOS  
P. 9

**05** POSIBLES OBSTÁCULOS  
P. 10

**06** REACCIONES  
P. 12



# 01 OCHO CLAVES DE LA AMINISTÍA

## Reacciones a Ley Orgánica

### 01 Antecedentes: PSOE y Junts firman un acuerdo político

La presentación de la proposición de Ley de amnistía viene precedida por la firma de un acuerdo político entre PSOE y Junts en el que pactan el apoyo a la investidura de Sánchez, extensible a toda la legislatura. La narrativa política, la figura del mediador internacional y, sobre todo, la referencia al 'lawfare' han levantado una enorme contestación en la opinión pública.

### 02 El PSOE firma la proposición de Ley en solitario

En contra de lo esperado, la proposición de Ley lleva únicamente la firma del PSOE. Ante las reticencias de última hora de ERC, que aspiraba afinar algunos aspectos técnicos, los grupos parlamentarios que han anunciado su apoyo a la ley (Sumar, PNV, Bildu, BNG, ERC y Junts) han decidido no firmar la proposición. CC ha anunciado que apoyará la investidura de Sánchez, pero no la ley de amnistía.

### 03 Alcance de la amnistía e irreversibilidad

La amnistía anula la responsabilidad penal, administrativa y contable de todas aquellas personas vinculadas con la preparación, ejecución y consecuencias del proceso soberanista de Cataluña entre el 1 de enero de 2012 hasta el 13 de noviembre de 2023, incluyendo la consulta celebrada el 9 de noviembre de 2014 y el referéndum del 1 de octubre. Una vez aplicada, sus efectos no serán reversibles.

### 04 Constitucionalidad de la norma y separación de poderes

Se fundamenta en la Sentencia 147/1977 del Tribunal Constitucional sobre la ley de amnistía de 1977, la cual indica que "no hay restricción constitucional sobre la misma". La Constitución sólo prohíbe el derecho de gracia o indultos generales, que poseen una naturaleza diferente a la amnistía. En su planteamiento la ley no afecta a la separación de poderes, en tanto que prevé supuestos de exención a criterio de los jueces y tribunales.

### 05 PP y Vox: oposición frontal, pero estrategias diferentes

Los partidos de la oposición se han mostrado frontalmente contrarios a la aprobación de la ley. El PP presentará batalla principalmente en dos frentes: por una parte, la tramitación parlamentaria y la técnica jurídica y, por otra parte, desde las instancias europeas. Vox apuesta por cuestionar la legitimidad tanto de la norma como del nuevo Ejecutivo, y por la movilización en la calle.

### 06 ERC y Junts: la competición no acaba con la amnistía

ERC y Junts comparten el interés en apoyar la ley de amnistía, pero mantienen sus diferencias. La rivalidad entre ambos partidos es uno de los elementos desestabilizadores de la mayoría parlamentaria. Del acuerdo político firmado con el PSOE se puede inferir que abandonan la unilateralidad como estrategia de confrontación con el Estado, pero sin renunciar a sus postulados independentistas.

### 07 PSOE y Sumar necesitan tiempo y un giro en la agenda

El desgaste político está siendo fuerte para el PSOE, que necesita recuperar el control de la agenda y redirigirla al ámbito de las políticas sociales. Necesitará mucha pedagogía en los próximos meses. Por su parte, Sumar aparece como un actor secundario y buscará reivindicar su espacio a través de la acción de Gobierno. Las elecciones europeas serán el primer test para medir la salud del nuevo Gobierno.

### 08 La ley de amnistía marcará el devenir de la legislatura

La legislatura estará marcada por la ley de amnistía y sus consecuencias. Se espera una oposición beligerante que, indirectamente, podría cohesionar a una mayoría parlamentaria muy heterogénea. El mejor termómetro en este sentido serán las negociaciones sobre PGE. Las elecciones catalanas, con fecha límite en febrero de 2025, marcarán un punto de inflexión en la legislatura.

# 02 ANÁLISIS DE LA NORMA

## Motivación de la Proposición de Ley Orgánica: respuesta al debate jurídico

La exposición de motivos que recoge la Proposición de la Ley Orgánica de la Amnistía pretende responder a las principales críticas jurídicas esgrimidas por los agentes que se posicionaron en contra de la misma tras conocer el acuerdo político entre Junts y PSOE. A continuación, se desglosan las ideas principales de su contenido:

### **La amnistía como figura jurídica en España y otros países europeos<sup>1</sup>**

La motivación incide en la validez de la amnistía como figura jurídica que excepciona la aplicación de las normas vigentes en **contextos concretos**. Se recuerda como precedente, no único, la Ley de Amnistía de 1977 en España. Además, se ejemplifica la aplicación de la amnistía de textos constitucionales en **Italia, Francia y Portugal**, y en otros países que, aunque no mencionan expresamente la amnistía, han permitido la afirmación de su constitucionalidad, como **Alemania, Austria, Bélgica, Irlanda y Suecia**. Por último, se refuerza el reconocimiento europeo de la amnistía mediante varias sentencias del **Tribunal de Justicia de la UE** y se destaca su validez según el **Tribunal Europeo de Derechos Humanos**, siempre y cuando el límite sean las violaciones graves a los derechos humanos.

### **El porqué de la amnistía**

El porqué de la amnistía se explica a partir del **respaldo político y social** del proceso independentista, surgido a raíz de la **sentencia del TSJ 31/2010**. Se indica la preocupación por la desafección social hacia las instituciones tras ese suceso y la necesidad de abordar, desde la política, un conflicto político ensalzando el papel de las Cortes Generales.

La amnistía se considera un proceso necesario para la convivencia y especialmente para **la mayoría que se beneficiará de ella; que no serán líderes políticos, sino ciudadanos y empleados públicos cuya inhabilitación y condena serían graves para el funcionamiento de los servicios públicos**. Con la ley, se pretende fomentar la estabilidad económica, cultural y social.

La justificación jurídica para este proceso se basa en resaltar **modelo de democracia liberal español y “no militante”**, en el que se garantiza el respeto a la ley desde la pluralidad dentro del ordenamiento jurídico. Así mismo, se pondera el interés superior y la convivencia democrática frente al *ius puniendi*.



<sup>1</sup> El preámbulo de la proposición de ley no menciona la Ley de Legado y Reconciliación de los Problemas en Irlanda del Norte, una amnistía general para los delitos cometidos durante las tres décadas conocidas como ‘The Troubles’, aprobada el pasado septiembre.

# 02 ANÁLISIS DE LA NORMA

## Motivación de la Proposición de Ley Orgánica: respuesta al debate jurídico

### Contexto jurídico y político

Se reconoce que la situación actual es diferente a la que existía con la aprobación de la Ley de Amnistía de 1977, pero también se enfatiza que **es la solidez del sistema democrático que permite fundamentar la amnistía** en una situación excepcional y en pro del interés general. Se hace mención al pluralismo político amparado por la Constitución y a los **artículos 9, 16, 20, 21 y 22**; que garantizan la libertad ideológica, de expresión, reunión, manifestación y asociación, respectivamente. Con este marco, se indica la necesidad de crear condiciones y cauces parlamentarios para buscar soluciones a la cuestión política de Cataluña. La motivación resalta la **Sentencia 42/2014 del Tribunal Constitucional**, que indica que la Constitución no puede ni aborda todos los problemas del orden constitucional y que deben resolverse mediante el diálogo y la cooperación.

### El encaje constitucional

Se fundamenta principalmente en la **Sentencia 147/1977 del Tribunal Constitucional** a propósito de la Ley del 1977 porque indica literalmente que “no hay restricción constitucional sobre la misma”. Distingue así que **la Constitución sólo prohíbe el derecho de gracia o indultos generales**, que poseen una naturaleza diferente a la amnistía. El texto va más allá e indica que la amnistía no sólo no es inconstitucional si no que forma parte del **“pacto fundacional de la democracia española”**. Se justifica que no afecta al principio de **separación de poderes** en tanto y en cuanto prevé supuestos de exención de la responsabilidad correspondiendo a jueces y tribunales, incluido el tribunal de Cuentas. Con esta justificación el preámbulo enumera hasta doce **textos legislativos entre estatales y autonómicos en los que se reconocen implícitamente distintos perceptos de la figura de la amnistía**. Así mismo, se indica que la amnistía está contemplada en más de treinta acuerdos internacionales suscritos por España.

### Amnistía y ordenamiento jurídico

Se indica que el Tribunal Constitucional no sólo deja clara la constitucionalidad de la amnistía si no los requisitos para que sea válida (Sentencias 28/1982; 63/1983; y 116/1987). En línea con este órgano, indica que la ley de amnistía no es una ley general que se aplique a todos los delitos, sino que es **una ley específica que se aplica a un caso concreto, lo que la hace compatible con el principio de igualdad**.

También se ampara en el **Dictamen 895/2005, del Consejo de Estado** en el que el órgano consultivo no establece reproches a la inclusión de la amnistía para el Reglamento de la Administración de la Justicia.

Para concluir el texto de motivación y el encaje constitucional, responde a los principios de **razonabilidad**, basado en la idea de que es necesario reforzar la convivencia en Cataluña; **proporcionalidad**, basado en la concreción de los actos de la amnistía impidiendo exonerar a personas que cometieron delitos no relacionados, y, por último; la **adecuación**, amparándose en el **artículo 9 de la Constitución** que establece que los poderes públicos deben actuar de manera adecuada para alcanzar los confines que la constitución les atribuye: en este caso el de reforzar la convivencia.



# 02 ANÁLISIS DE LA NORMA

## El articulado y contenido

La propuesta de ley registrada en solitario por el Partido Socialista consta de **16 artículos, divididos en tres títulos, dos disposiciones adicionales y una final**. Bajo los principios de razonabilidad, proporcionalidad y adecuación se justifica la tramitación de este texto normativo que persigue excepcionar la aplicación de normas vigentes a los hechos acontecidos en el contexto independentista catalán en la última década.

### ¿Qué implicaciones tiene?

La amnistía anula la responsabilidad penal, administrativa y contable de todas las aquellas personas vinculadas con la preparación, ejecución y consecuencias del proceso soberanista de Cataluña entre el **1 de enero de 2012 hasta el 13 de noviembre de 2023**, incluyendo la consulta celebrada el 9 de noviembre de 2014 y el referéndum del 1 de octubre.

### ¿Que se amnistía y qué no?

La propuesta normativa acota los delitos que serán amnistiados vinculándolos a los actos cometidos con la intención de **reivindicar, promover o procurar la secesión o independencia de Cataluña**, así como otros actos ilícitos que guarden **“profunda conexión”** con el *procès*. En la casuística se incluye la usurpación de funciones públicas, malversación, desobediencia, desórdenes públicos y prevaricación. Asimismo, se engloba también a aquellos que otorgaron asistencia, colaboración, asesoramiento o representación a líderes independentistas, así como protección y seguridad a los responsables.

En el articulado se destina un apartado específico a señalar qué **delitos se quedan fuera** del ámbito de aplicación de la ley. Entre otros, los actos dolosos, delitos de sangre o torturas y los actos tipificados como delitos de terrorismo castigados en el Código Penal cuando existe sentencia firme.

### ¿A quién afecta?

Se calcula que la amnistía afecte a más de **300 personas**, incluyendo altos cargos políticos involucrados en el conflicto catalán y más de **70 policías y guardias civiles**

Entre los beneficiados se encuentran los **líderes catalanes huídos de la justicia, investigados y condenados** a los que se les eliminará antecedentes penales evitando penas de inhabilitación. En este grupo, se encuentra el expresidente Carles Puigdemont y el exvicepresidente catalán, Oriol Junqueras.

Atendiendo a lo dispuesto en el articulado, se otorgará la amnistía a dos de las causas abiertas de independentismo por terrorismo en las que no hay sentencia firme: las protestas de **Tsunami Democràtic** y los activistas de los **comités de defensa de la república (CDR)**.

La norma no solo se limita solo a cargos políticos, sino que cubre de forma expresa las **actuaciones policiales** investigadas por las cargas del 1-O.

### ¿En qué se traduce?

- **Efectos de la amnistía:** La autoridad judicial competente deberá ordenar, en cualquier momento procesal, la liberación inmediata de las personas beneficiadas por la amnistía, eliminando los antecedentes y archivando todo procedimiento administrativo o contable incoado. Se revocarán las órdenes de busca y captura y de ingreso en prisión afectados por la amnistía y se suspenderán todas las medidas cautelares. El texto establece un plazo de prescripción de 5 años para que los afectados puedan solicitar la amnistía.
- **Tramitación preferente y urgente:** Los tribunales y órganos administrativos y contables implicados, con casos vinculados a la causa catalana, deberán aplicar la ley con carácter “preferente y urgente” en un plazo máximo de dos meses.
- **Sin derecho a indemnizaciones:** La amnistía no dará lugar a percibir ninguna indemnización, derechos económicos, ni restitución de multas.
- **Con derecho a réplica:** La propuesta de ley reconoce la posibilidad de interponer recursos que en Derecho procedan contra las resoluciones que dicten en aplicación de esta ley.

# 03 DISPOSICIONES CONTROVERTIDAS

## Dónde residirá el debate

Analizado el contenido de la proposición, cabe señalar algunos aspectos de su contenido que podrían suscitar controversia:

### **Possible aplicación a casos futuros**

La norma circunscribe su aplicación a conductas comprendidas entre el 1 de enero de 2012 y el 13 de noviembre de 2023. Sin embargo, señala que aquellos actos cometidos iniciados antes del 13 de noviembre de 2013, pero que continúen en ejecución también entran en el ámbito de aplicación, por lo que **conductas iniciadas antes de la entrada en vigor y que continuasen en un futuro su curso** podrían ser objeto de amnistía.

### **Conductas susceptibles de interpretación**

La norma realiza una enumeración extensa de las conductas amnistiables, aspirando a abarcar al conjunto del movimiento independentista. Para ello, se hacen referencias genéricas al proceso independentista, empleándose formulas abiertas, tales como la "promoción de la independencia", lo cual puede generar **problemas interpretativos a la hora de determinar si algunos supuestos quedan cubiertos por la norma.**

### **Excepciones ambiguas**

Algunas exclusiones podrían generar controversia, tales como:

- Se excluyen los actos dolosos que impliquen muerte, aborto, o pérdida o inutilidad de un sentido, entre otros. Dado que existen causas con dichos resultados (la muerte de un ciudadano francés en las protestas de Tsunami Democràtic o la pérdida de un ojo de un manifestante el 1-0), cabrá interpretar si **existía voluntad o consciencia sobre la posibilidad de provocar ese daño.**
- La propuesta únicamente excluye los casos de terrorismo sobre los que ya existe sentencia firme. Esto podría ser objeto de discusión, debido a que **la normativa internacional podría obligar a la persecución sin exclusión de esos delitos.**

- Se excluyen actos en los cuales pudieran concurrir motivaciones racistas o discriminatorias de otro tipo. Aunque improbable, esto podría motivar **alegaciones en la línea de que tras el proceso independentista existían motivaciones racistas o de otra índole discriminatoria hacia los catalanes no independentistas y el resto de españoles.**

### **¿Alzamiento de medidas cautelares?**

Para la responsabilidad penal, la ley de Amnistía establece que la previsible **cuestión y/o recurso de inconstitucionalidad** que se presenten contra la ley **no podrá suspender el alzamiento de las medidas cautelares.** Esto permitiría, por ejemplo, volver a Puigdemont a España aun cuando el TC no se hubiera pronunciado sobre la constitucionalidad de la norma recurrida. Sin embargo, los **jueces competentes podrían sortear esta disposición** planteando una **cuestión prejudicial** ante el TJUE, las cuales pueden implicar la imposición de medidas cautelares aun cuando la norma española disponga lo contrario, ya que, según el principio de primacía del Derecho de la UE, toda norma nacional ha de cumplir con el Derecho Comunitario.

### **Efectos sobre la responsabilidad civil y contable**

La norma extingue la responsabilidad contable, aunque, a diferencia de la penal, la delimita a casos aún en tramitación, lo cual excluiría a priori del ámbito de aplicación de la amnistía la responsabilidad de Artur Mas por el 9N. Además, **excluye del ámbito de la amnistía también la responsabilidad civil por daños a particulares,** por lo que estos podrían presentar demandas civiles para reclamar daños, cuyo alcance en la práctica está por determinar.

### **Empleados públicos que sustitúan a los inhabilitados**

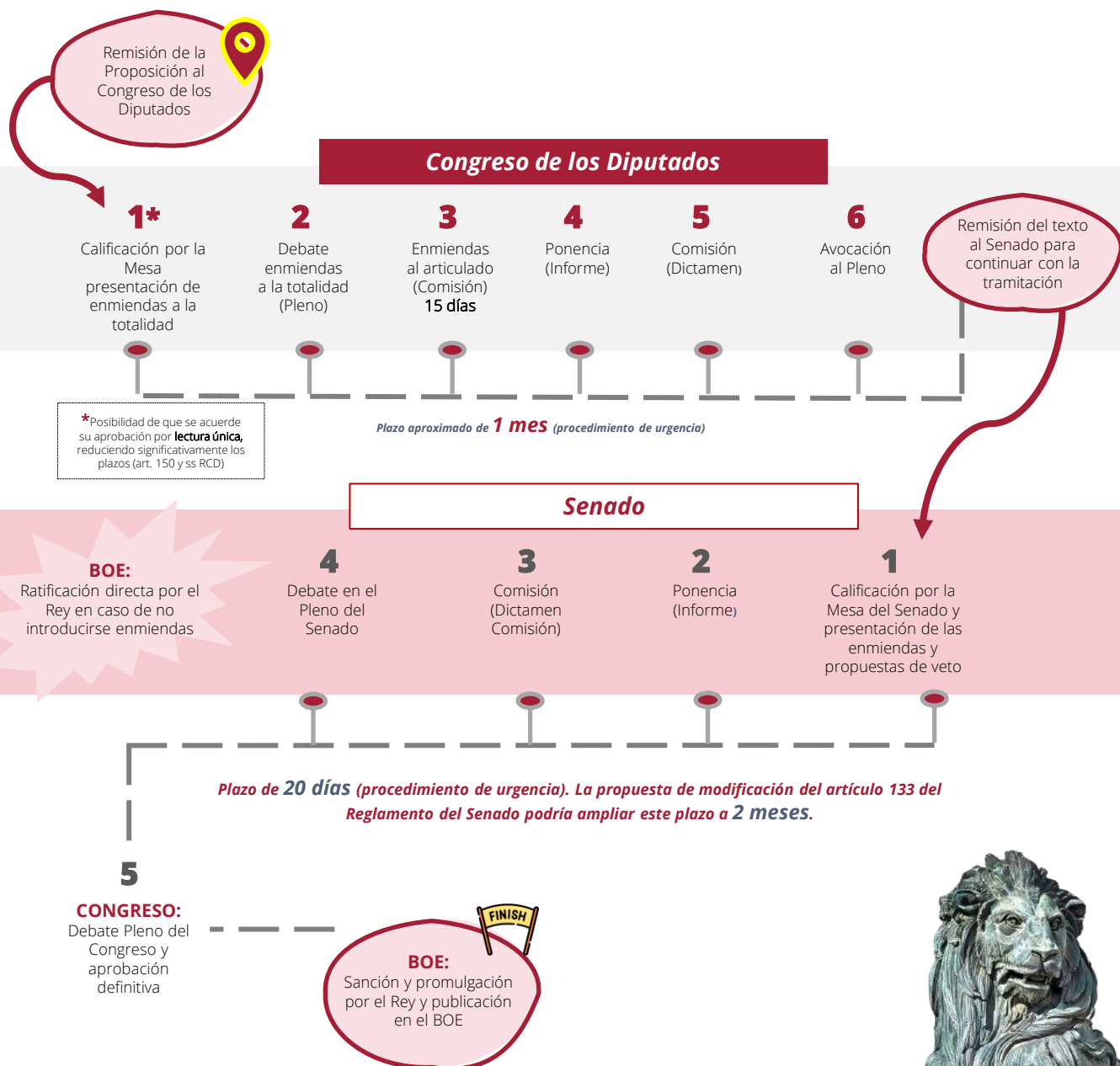
Entre las penas impuestas por el proceso independentista se encuentra la inhabilitación para el ejercicio de cargo público. En el artículo sexto, la propuesta señala que dichos empleados podrán reintegrarse en sus cargos, **pero no dice nada sobre en qué términos se produciría esa reintegración ni qué ocurriría con quiénes hubiesen ocupado sus puestos, los cuales podrían verse afectados.**



# 04 PRÓXIMOS PASOS

## La aprobación de una Ley Orgánica

### Fases de la tramitación parlamentaria



Aquí nos encontramos



# 05 POSIBLES OBSTÁCULOS

¿Qué podría ralentizar su aprobación o dificultar su aplicación?

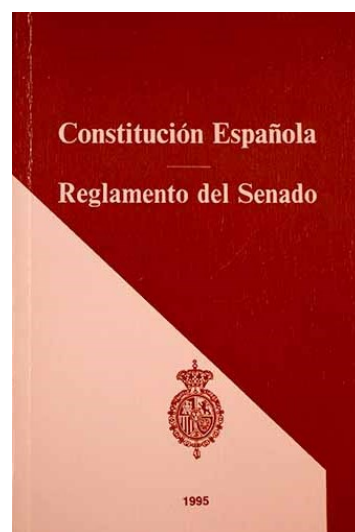
## *Durante la tramitación parlamentaria*

### 01 Presentación de enmiendas: a la totalidad y/o al articulado

**Enmiendas a la totalidad y al articulado:** los diferentes grupos parlamentarios podrán presentar tanto enmiendas a la totalidad del texto (implicará su debate en el Pleno del Congreso) como al articulado en el plazo de 15 días hábiles (vía de urgencia, solicitada por el PSOE) una vez publicado el texto.

**Consecuencias:** la interposición de enmiendas a la totalidad y de un número elevado de enmiendas al articulado podría ralentizar su tramitación en ponencia, comisión y en su caso en el pleno.

**Visos de éxito:** debido a la configuración de mayorías y a los pactos de investidura, las probabilidades de cambiar el tenor de la Proposición parecen limitadas, si bien podría dilatarse su tramitación parlamentaria. Se estima que su tramitación en el Congreso se desarrolle durante el mes de noviembre.



### 02 Modificación del Reglamento del Senado

**Modificación propuesta:** revisión del art. 133 del Reglamento del Senado con el fin de que sea la Mesa de la Cámara Alta la que decida si se aplica el procedimiento de urgencia declarado previamente por el Gobierno o el Congreso de los Diputados.

**Consecuencias:** dilataría el procedimiento de aprobación de la Ley de Amnistía en la Cámara Alta, pudiéndose extender de 20 días a 2 meses el plazo para que el Senado enmiende o veto el texto del Congreso, aun en caso de urgencia.

**Visos de éxito:** el PP cuenta con la mayoría absoluta para aprobar la modificación del Reglamento del Senado. No obstante, el PSOE ya ha expresado su voluntad de interponer un recurso de inconstitucionalidad contra esta modificación.

# 05 POSIBLES OBSTÁCULOS

¿Qué podría ralentizar su aprobación o dificultar su aplicación?



*Una vez que la norma entre en vigor*

## 01 Cuestión de inconstitucionalidad

**¿Quién la puede plantear?** Jueces y Tribunales nacionales (art. 163 CE y Título II LOTC). En este caso: Tribunal Supremo, Audiencia Nacional y juzgados de instrucción.

**¿Cuándo?** Al conocer de un caso en el que deba aplicar la Ley de Amnistía y considere que se vulnera un precepto de la Constitución.

**Efectos:** 1) *medidas cautelares previas*: en este caso la ley de Amnistía establece el alzamiento de las medidas cautelares previas (ej.: si se hubiera dictado la retirada del pasaporte, deberá restituirse), a diferencia de la práctica general. 2) *Suspensión provisional* de las actuaciones procesales del caso en concreto hasta que el Tribunal Constitucional (TC) resuelva sobre la cuestión (art. 35 LOTC). Posteriormente, si el TC terminara estimando la inconstitucionalidad de la ley, ésta se declararía nula de pleno derecho.

## 03 Cuestión prejudicial ante el TJUE

**¿Quién la puede plantear?** Jueces y Tribunales nacionales (artículo 19 TUE y 267 TFUE)

**¿Cuándo?** Si el juez nacional estima que una norma nacional puede ser contraria al Derecho de la UE.

**Efectos:** suspensivos hasta que se pronuncie el TJUE. La ley de Amnistía no limita los efectos suspensivos de manera expresa para las cuestiones prejudiciales ni podría hacerlo por el principio de primacía del Derecho de la UE. Si el TJUE estimara que la ley es contraria al Derecho de la UE, el juez nacional no podrá aplicar la ley de Amnistía.

## 02 Recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional

**¿Quién lo puede plantear?** Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 Diputados o 50 Senadores (art. 162 CE y Título II LOTC). El PP ya ha anunciado su intención de interponerlo.

**¿Cuándo?** Antes de que transcurran 3 meses desde la publicación en el BOE de la ley y consideren que es contraria a la Constitución.

**Efectos:** no produce efectos suspensivos, por lo que deberá aplicarse la Ley de Amnistía, aunque se interponga el recurso. El artículo 4 de la ley de amnistía prevé expresamente el alzamiento de medidas cautelares aun cuando se interponga un recurso de inconstitucionalidad. Si el TC estima que es inconstitucional, la ley se declara nula de pleno derecho.

## 04 Recurso de incumplimiento ante el TJUE

**¿Quién lo puede plantear?** La Comisión Europea o cualquier Estado miembro (arts. 258 y ss. TFUE y Reglamento de Condicionalidad).

**¿Cuándo?** Según el Reglamento de condicionalidad, cuando se vulnere el Estado de Derecho (art. 2 TUE) con implicaciones financieras para la UE.

**Efectos:** podría implicar la suspensión de la entrega de Fondos Europeos a España. No obstante, debido a la entidad de los efectos financieros requeridos, así como a la necesidad de justificar la vulneración del Estado de Derecho, su viabilidad es compleja.



# 06 REACCIONES

## Posicionamiento de los actores clave



### PARTIDO A PARTIDO



Ha mostrado una **oposición frontal a la ley de amnistía** desde el principio. Han centrado su rechazo en que se **rompe la igualdad de la nación** y se han apoyado en su poder territorial, gobernando la mayoría de las ciudades y autonomías. Durante la manifestación celebrada en 12 de noviembre, aseguraron que usarán todos los recursos constitucionales posibles para oponerse a la norma. Los populares han manifestado su sorpresa por la afluencia de estas y subrayan que sus protestas son pacíficas.

Los populares también **trasladarán su estrategia de rechazo a las instituciones europeas**. Han reclamado un pleno en la Eurocámara sobre la ley de amnistía y creen que la imagen de las protestas le refuerza a nivel europeo. El PP presentará la norma ante el grupo de vigilancia del Estado de Derecho del Parlamento Europeo.

Otra vía que utilizarán los populares será la de su poder territorial para **forzar la convocatoria de una Conferencia de Presidentes** autonómicos.

Fuentes internas del partido consideran que Núñez Feijóo que ha sabido “capitalizar la indignación” y que, tras las protestas, se preparan para una nueva fase de oposición.

La presidenta madrileña Díaz Ayuso, en cambio, ha seguido una línea más dura contra el Gobierno acusándole de “llevar al país a una dictadura”.



### PSOE

Desde la dirección del PSOE se traslada que el documento ha sido trabajado y jurídicamente argumentado con el fin de **evitar una posible inconstitucionalidad**, ante los previsibles recursos al Tribunal Constitucional.

El objetivo del partido es “**pasar página**” de la negociación de la investidura y de la ley de amnistía y enfocarse en el trabajo del próximo Gobierno. Los socialistas buscan una vuelta a la agenda social como forma de cubrir el efecto de la amnistía. Reconocen la gran afluencia en las manifestaciones del domingo 12 de noviembre, lideradas por los populares.

Internamente, a pesar de la victoria en la consulta a la militancia, la amnistía ha generado muchas **críticas** como las del presidente castellanomanchego, **Emiliano García-Page**, quien ya ha anunciado que podría recurrir la norma. Desde la oposición se le ha pedido que abandere una oposición dentro del partido y los diputados de su región voten en contra, algo rechazado por su equipo.

García-Page es el único barón crítico, tras la derrota electoral del pasado 28 de mayo; el asturiano Barbón y la navarra Chivite apoyan la medida y, en el caso de Barbón, reclama igualdad para todos los territorios. **Josep Borrell**, exministro de Pedro Sánchez y responsable de la diplomacia europea, ha transmitido su “**preocupación**” por el asunto.

Otros históricos, como **Felipe González** o **Alfonso Guerra**, han manifestado su **oposición frontal**. En contraste, el expresidente **Zapatero** considera que la propuesta “será positiva para **fortalecer la democracia**”.



# 06 REACCIONES

## Posicionamiento de los actores clave

### VOX

El partido de Santiago Abascal ha anunciado que seguirá **apoyando la movilización en la calle** y frente a las sedes socialistas de manera indefinida, ha expresado su “respeto, respaldo y admiración” por los manifestantes. Esta respuesta a las manifestaciones le diferencia de los populares; los responsables de Vox han acudido a las protestas frente a las sedes del PSOE. Además, Abascal ha adelantado que **interpondrá una querrela ante el Tribunal Supremo** contra el presidente del Gobierno en funciones, Pedro Sánchez, en la que pedirá, como medida cautelar, la suspensión de la sesión de investidura. El partido ha secundado la huelga general convocada por el sindicato Solidaridad, afín Vox, para el 24 de noviembre.

### Sumar

Desde Sumar celebran la amnistía como un instrumento para la solución del conflicto político catalán y como medida que facilita la investidura de Pedro Sánchez. Desde la formación catalogan la medida como **“victoria de la democracia”** y aseguran que robustece los valores que la conforman. La vicepresidenta Yolanda Díaz ha pedido a los diputados de Sumar que hagan **“pedagogía”** ante la ciudadanía para explicar los acuerdos. La dirigente ha reclamado además **“una nueva relación”** con el PSOE. Al igual que lo socialistas, trata de **enfocar el debate político en las medidas sociales** del Gobierno. Ha anunciado que convocará a los agentes sociales para negociar un incremento del salario mínimo.



### EN CLAVE CATALANA

#### junts

Junts está intentando capitalizar la presentación de la ley de amnistía, contraponiéndola al texto que habrían pactado la semana anterior Esquerra y PSOE, y que los *juntaires* consideraron altamente insuficiente. Desde el partido independentista se ha reconocido que apenas han hablado con sus antiguos socios de gobierno al respecto de esta normativa, escenificando el desacuerdo entre los partidos del bloque soberanista, en el que cabe recordar que **la CUP se posicionó en contra de la ley**, que considera un “blanqueamiento” del estado. Junts tiene la **vista puesta en las elecciones catalanas previstas para febrero de 2025**, por lo que buscará el contraste con Esquerra, el texto que se registró este lunes cumple con las expectativas del partido, y explican que la ley responde a evitar que desde la justicia, los magistrados puedan utilizar cualquier tipo de argucia legal para evitar su aplicación. En este sentido, **Jordi Turull**, secretario general de Junts, ha afirmado **que los jueces que no apliquen la norma** o busquen algún tipo de excusa para incumplirla **estarán prevaricando**, lo que llevaría a que, en base del acuerdo político alcanzado en los partidos, se tomaran medidas legales contra los jueces que se nieguen a aplicar la ley en el sentido que ha sido presentada. Así mismo, fuentes del partido afirman que el partido vuelve a ser **esencia negociadora** de la antigua Convergencia.



ESQUERRA  
REPUBLICANA

El texto pactado entre Junts y PSOE ha generado algunas reticencias en los republicanos, quienes habían cerrado un pacto sobre un texto que fue posteriormente modificado. Por esta razón, la portavoz republicana, **Raquel Sans**, anunció que, aunque no peligró el acuerdo para la investidura, los servicios técnicos jurídicos del partido están revisando el texto presentado, y se han mostrado abiertos a mejorar el texto durante su tramitación parlamentaria introduciendo enmiendas. No firmaron el texto presentado.



El PSC augura que la ley de amnistía “no tendrá ninguna dificultad” ante los tribunales y mantienen la idea de que el texto presentado es **un texto constitucional**, en el que no tiene cabida el concepto conocido como “Lawfare”, y que debe servir para pasar página, como “ha pedido la ciudadanía catalana” en los últimos comicios del 23 de julio. Ha señalado que las Comisiones que se celebren en el congreso **no pondrán en duda las resoluciones judiciales**.



Para uno de los negociadores del texto por, Jaume Asens, recoge la idea de que, gracias a este texto presentado, España será más fuerte y tendrá **estabilidad**, poniendo fin a un conflicto político.



El líder de los populares en Cataluña, Alejandro Fernández, ha cargado contra el mensaje de que se intentará vender la ley de amnistía como algo que “al PP ya le va bien”, para poder **gobernar en el futuro**.

# 06 REACCIONES

## Posicionamiento de los actores clave



### INSTITUCIONES RELEVANTES



#### EN CLAVE EUROPEA

El **Parlamento Europeo** debatirá la normativa de amnistía en una **sesión plenaria la semana que viene**, a petición del **Partido Popular Europeo (EPP)**. **Ciudadanos** también se ha mostrado en contra de la amnistía, pero no ha conseguido el apoyo de **Renew Europe**, grupo del que forma parte en la Eurocámara, que no se ha pronunciado por el momento. El Gobierno ha solicitado una reunión a la Comisión para explicar el documento.



#### TRIBUNAL SUPREMO

El Tribunal Supremo ha sido una de las primeras instituciones en reaccionar a la publicación del texto de la Ley de Amnistía. En su comunicado, aseguran que la función jurisdiccional se ajusta a la **defensa de la Constitución** y la salvaguarda de los derechos individuales como la **igualdad en la aplicación de la ley**. Finaliza añadiendo que ve incompatible la fiscalización de la labor judicial por otros poderes del Estado.



#### VISIÓN SINDICAL

En un comunicado conjunto emitido tras conocerse el acuerdo entre el PSOE y Junts, **UGT** y **Comisiones Obreras** reconocían la **eficacia de la Ley de Amnistía** para la normalización de la vida política y social en España y Cataluña. En el texto, ambas formaciones aseguraban que las soluciones políticas anteriores se mostraron ineficaces y que las nuevas propuestas deben estar **dentro de la norma fundamental de convivencia** que es la Constitución.

El **sindicato mayoritario en la Policía Nacional, Jupol**, ha mostrado su **rechazo a la Ley de la Amnistía** que dejaría fuera "a la gran mayoría de los agentes imputados" por sus actuaciones durante el 1-O. El contenido del art. 2 de la norma excluye de su aplicación a más de 70 agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado procesados por delitos de lesiones.



#### EN CLAVE CATALANA

- **FOMENT DEL TREBALL:** La principal patronal catalana **no ha querido centrar los ataques contra la ley de amnistía**, aunque ha apoyado el comunicado de la CEOE, centrándose en los ataques a los diferentes pactos del futuro gobierno de coalición, enfocándose en los aspectos de política social y económica, como el SMI o la reducción de las jornadas laborales. En general, desde Foment, no se muestran contrarios siempre que sea un factor que garantice estabilidad.
- **CERCLE D'ECONOMIA y CEOE:** El Cercle d'Economia **mostró su apoyo a la amnistía siempre que estuviera pactada con el Partido Popular**, en un gesto que quería evitar la situación que se dio con la reforma del Estatut d'Autonomía de Cataluña en 2006. Este apoyo contrasta con la posición de la patronal nacional. La CEOE lo ha calificado como **"un grave menoscabo a la separación de poderes"**.
- **CÍRCULO ECUESTRE DE BARCELONA:** El exdiputado del PP y actual presidente del Círculo Ecuéstre en Barcelona, **Enric Lacalle**, se mostró **cauteloso**, ya que cree que en el cargo que ocupa no debería expresar opiniones políticas. Aun así, no se opuso a la posibilidad del retorno del expresidente de la Generalitat, **Carles Puigdemont**, y ha cuestionado que desde la política catalana se centre el debate en amnistía y referéndum en lugar de en un pacto fiscal.
- **ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE BARCELONA:** El Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona **ha rechazado pronunciarse** al respecto de la ley de amnistía, ya que anunció que no corresponde a las funciones propias del colegio el pronunciarse sobre estas cuestiones.

# Kreab Asuntos Públicos

Ayudamos a anticipar las claves de contexto político y regulatorio

Analizamos los asuntos que están marcando la agenda política con el objetivo de que las organizaciones puedan navegar con certeza en escenarios cambiantes o inestables. Nos encargamos de que nuestros clientes cuenten con las proyecciones más fiables acerca de la evolución de los entornos socioeconómicos y políticos en los que desarrollan su actividad y a identificar potenciales riesgos y oportunidades.

**KREAB**

WORLDWIDE

---

[www.kreab.com](http://www.kreab.com)