



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

Voto particular que formula el magistrado don Ricardo Enríquez Sancho a la sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 6436-2024

En el ejercicio de la facultad que me confiere el art. 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y con el máximo respeto a la opinión de la mayoría del Pleno, expreso mi discrepancia con el fallo y la fundamentación jurídica de la sentencia.

En mi opinión, de acuerdo con los argumentos que defendí en la deliberación del Pleno y que expongo a continuación, el recurso de inconstitucionalidad debió ser estimado tanto porque la amnistía en general no tiene cabida en la Constitución como, en particular, porque la ley de amnistía aprobada vulnera principios fundamentales que nuestra Constitución consagra. En la demanda del recurso se formularon motivos que impugnaban la totalidad de la Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, (en adelante LOA), y otros solo preceptos concretos de la misma; la sentencia los resuelve todos y apenas estima dos motivos de importancia relativa. Por lo que acabo de indicar, me limitaré en las líneas que siguen a dar las razones por las que entiendo que la totalidad de la LOA es inconstitucional y así debió declararse.

1. Consideraciones previas.

1ª) En su momento, no apoyé la petición de mis compañeros don César Tolosa Tribiño, doña Concepción Espejel Jorquera y don Enrique Arnaldo Alcubilla de que previamente a la deliberación de esta sentencia se produjera una decisión sobre si debía plantearse una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, no porque discrepara de las razones de fondo que apoyaban esa petición, sino porque entendía que el momento adecuado para adoptar esa decisión era el de la deliberación del recurso presentado contra la LOA, toda vez que, en principio no podría descartarse que se adoptase una posición favorable a la estimación del recurso, en cuyo caso, la inconstitucionalidad declarada haría innecesario cualquier pronunciamiento del Tribunal de Luxemburgo sobre su ajuste al Derecho Europeo.

Vista la posición mayoritaria de mis compañeros, sustancialmente contraria a la desestimación del recurso, debo manifestar mi adhesión al Voto Particular redactado por mi compañero don César Tolosa Tribiño, y a las sólidas razones que en él se exponen en favor de la necesidad de haber planteado cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión

Europea y, en consecuencia, de haber suspendido la deliberación del presente recurso en tanto dicho tribunal no hubiera despejado las dudas muy fundadas que en ese voto se exponen respecto a la compatibilidad de la LOA con principios fundamentales de la propia Unión Europea.

Ya no es que en este momento considere la sentencia que no concurren las condiciones precisas para plantear una cuestión prejudicial, es que la motivación que ofrece determina para siempre la incomunicación constante entre ese Tribunal y el Tribunal Constitucional, como si se movieran en compartimentos estancos, porque las resoluciones de uno y otro tienen efectos que se mueven en espacios que no llegan a interferirse. Nada ocurre si el Tribunal Constitucional declara constitucional una ley y luego el Tribunal de Justicia de la Unión Europea la declara inaplicable, es lo que dice la sentencia.

Se acabó el tan ponderado diálogo entre tribunales. Se acabó la obligación del Tribunal Constitucional de velar por el respeto al principio de primacía del derecho de la Unión Europea. Sencillamente, tras esta sentencia el Tribunal Constitucional queda fuera del sistema judicial europeo.

2ª) En este momento, en el Tribunal Constitucional existen pendientes de resolver dieciséis recursos de inconstitucionalidad y seis cuestiones de inconstitucionalidad interpuestos o planteadas contra la LOA. En muchos de ellos se plantean objeciones coincidentes, pero en otros se articulan motivos de inconstitucionalidad que no se plantean en el que se resuelve en esta primera sentencia.

Podrían haberse acumulado todos ellos y resolverse en una sola sentencia, pero aunque no se haga así, no considero aceptable el criterio metodológico adoptado por la mayoría del Pleno de limitar el examen a las vulneraciones específicamente denunciadas en el recurso interpuesto por los diputados y senadores del Grupo parlamentario popular, entre otras razones porque el artículo 39.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional expresamente declara que “El Tribunal Constitucional podrá fundar la declaración de inconstitucionalidad en la infracción de cualquier precepto, constitucional, haya o no sido invocado en el curso del proceso”.

Redacto este voto particular partiendo de esa interpretación amplia del que debió ser el objeto del presente proceso de inconstitucionalidad.



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

3ª) Con fecha 16 de marzo de 2021 fue presentado ante el Congreso de los Diputados por el Grupo Parlamentario Republicano (ERC) y Plural (Junts, la Cup y el PDe Cat), conforme a los artículos 124 y siguientes del Reglamento del Congreso de los Diputados, una denominada “Proposición de Ley Orgánica de Amnistía y resolución del conflicto político entre Catalunya y el Estado Español”, en que como medio de resolver lo que calificaba de histórico conflicto político entre Catalunya y el Estado Español”, cuyo momento inicial concretaban en la sentencia de este Tribunal 31/2010, proponían la aprobación de una ley orgánica por la que se considerasen amnistiados “todos los actos de intencionalidad política, cualesquiera que fuese su resultado, tipificado como delitos o como conductas determinantes de responsabilidad administrativa, realizados desde el 1 de enero de 2023 hasta el momento de la entrada en vigor de la presente ley, cualesquiera que sean su denominación y contenido”.

Destacados miembros del Gobierno se pronunciaron en contra de la admisión a trámite de dicha proposición de ley por considerar que la amnistía era una institución que no tenía encaje en la Constitución. La Dirección de la asesoría Jurídica del Congreso emitió un informe preliminar en el que aconsejaba la inadmisión a trámite de la proposición de Ley. Los letrados del Congreso fueron igualmente categóricos; concluyeron que procedía comunicar a los autores de la iniciativa “que no procede su admisión a trámite, en la medida en que de un examen liminar se desprende que la amnistía, al suponer la concesión de un indulto general que afecta a una pluralidad de sujetos condenados por sentencia firme entraría en una contradicción palmaria y evidente con lo dispuesto en el artículo 62. i) de la Constitución, de acuerdo con el cual no cabe que la Ley autorice indultos generales”. Siguiendo este criterio, la Mesa de la Cámara, por acuerdo de 23 de marzo de 2021, acordó inadmitirla a trámite.

Por el contrario, con fecha 13 de noviembre de 2024 tuvo entrada en el Registro del Congreso de los Diputados la proposición de Ley orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social de Cataluña, para resolver de este modo ese conflicto político a que aludía la proposición de ley antes referida. Pero ahora la presentaba el Grupo parlamentario socialista, o más bien, como más adelante se dirá, el Gobierno a través de su grupo parlamentario en el Congreso.

Y muchas de esas opiniones de miembros del Gobierno que antes se manifestaron rotundamente en contra de la constitucionalidad de la amnistía ahora lo han hecho a favor. Se alude a que esta amnistía no es la misma que la antes presentada por los Grupos Parlamentarios

Republicano y Plural, pero el contenido de una y otra es sustancialmente igual, incluso es sustancialmente igual el objetivo que proclaman sus respectivas exposiciones de motivos. Lo único que ha cambiado es el contexto político en que esa segunda proposición de ley de amnistía se ha presentado que, según se examinará después, requiere los votos de los parlamentarios del grupo parlamentario de Junts per Catalunya en el Congreso para que el candidato a la Presidencia del Gobierno obtuviera su investidura.

2. Nuestra Constitución no permite la amnistía.

El examen del posible encaje de la amnistía en la Constitución no puede hacerse a partir de un precepto aislado de ella sino del conjunto de las disposiciones que la mencionan, e incluso de los debates parlamentarios que precedieron a su aprobación, pues la Constitución constituye como ha destacado este Tribunal Constitucional desde el Auto 60/1981 un sistema normativo dotado de unidad que ha de ser interpretado en consecuencia en su relación recíproca con otros preceptos y con la unidad de la propia Constitución en la que están articulados (FJ 2). Tal unidad supone que “la Constitución no es la suma y agregado de una multiplicidad de mandatos inconexos, sino precisamente el orden jurídico fundamental de la comunidad política, regido y orientado a su vez por la proclamación de su artículo 1.1., a partir del cual debe resultar un sistema coherente en el que todos sus contenidos encuentren el espacio y la eficacia que el constituyente quiso otórgales” (STC 206/1992, FJ 3).

a) Ciertamente la Constitución no prohíbe expresamente la amnistía. De hecho, no se refiere a ella en su texto. Pero de ello no puede deducirse, como señala la sentencia, que, por lo tanto, las Cortes pueden aprobarla si lo consideran conveniente. Frente a los ciudadanos, cuya sujeción al ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE) significa que pueden hacer todo lo que el ordenamiento jurídico no prohíbe, las Cortes Generales parten de un principio opuesto. Por un lado, su sujeción al ordenamiento jurídico no les impide modificar ese mismo ordenamiento (de acuerdo, obviamente con el procedimiento parlamentario correspondiente), en cambio, su sujeción a la Constitución significa que solo pueden hacer aquello que la Constitución les permita. Con lo cual volvemos al punto de partida; decidir si la Constitución permite o no la amnistía.

La sentencia en el FJ 3.2.1 califica a nuestra Constitución como una norma “abierta”, diciendo que el legislador no está sujeto a un plan que ejecutar. Pero una cosa es que, conforme a nuestra doctrina reiterada, el legislador en principio goza de un amplio margen de decisión

política, acorde con el pluralismo que caracteriza a la propia composición del Parlamento, y otra que el legislador solo esté delimitado en lo negativo por prohibiciones constitucionales expresas, lo cual como decimos no es así. De allí que la propia sentencia tenga que reconocer al final, que los límites que vinculan al legislador con la Constitución no sólo son expresos sino también implícitos (pág. 72).

b) El derecho de gracia, sea como indulto o como amnistía, supone la excepción de principios fundamentales que la Constitución consagra. En primer lugar, el de igualdad, reconocido en su artículo 14 porque frente a unos mismos hechos delictivos se beneficia a los receptores de la gracia frente a los que no la obtienen, del principio de exclusividad de la jurisdicción que el artículo 117.3 atribuye únicamente a los Juzgados y Tribunales, así como el de la obligatoriedad de cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales que impone el artículo 118, de donde se desprende que solo si la Constitución lo autoriza, como indudablemente sucede con los indultos particulares a que se refiere el artículo 62.i), cabría aprobar amnistías. Algo que, en mi opinión, no resulta de la Constitución.

El artículo 66.2 CE enumera las funciones de las Cortes Generales, y entre estas funciones no se encuentra la de aprobar amnistías.

No pueden considerarse las amnistías entre las potestades legislativas a que se refiere este artículo porque el ejercicio del derecho de gracia ni es potestad legislativa ni se atribuye a las Cortes porque es una facultad que el artículo 62. i) CE atribuye al Rey, que es el que refrenda los decretos del Gobierno, pero no refrenda acto alguno de las Cortes. Sancionar las leyes, conforme al artículo 62 a) CE no tiene nada que ver con el refrendo de los actos del Gobierno. Amnistiar no es legislar, aunque la amnistía ahora cuestionada se haya aprobado utilizando el vehículo de una ley; sustancialmente tiene una distinta naturaleza.

c) Se ha señalado en favor de la constitucionalidad de la amnistía que la propia Constitución se refiere a ella en el artículo 87.3 cuando excluye la posibilidad de ejercer la iniciativa popular, entre otras materias, en lo relativo a la prerrogativa de gracia. Esa aparente contradicción entre este artículo y los artículos 62.i y 66.2 CE se explica porque en parte nuestra Constitución está inspirada en la italiana que sí prevé la amnistía. Pero, en todo caso del artículo 87.3 CE no puede deducirse una autorización implícita a las Cortes para aprobar leyes de amnistía. El artículo 62. i) CE atribuye al Rey el ejercicio del derecho de gracia con arreglo a la ley, y lo que prohíbe ese artículo 87.3 CE es que esas leyes con arreglo a las cuales debe

ejercitarse el derecho de gracia puedan modificarse por una ley aprobada como consecuencia de una iniciativa popular.

d) El artículo 66 i) CE, que atribuye al Rey el ejercicio del derecho de gracia con arreglo a la ley, advierte que esta ley no podrá autorizar indultos generales. Esto es, limita la concesión de indultos a personas concretas en atención a las circunstancias particulares que en ellas concurren, que, de acuerdo con jurisprudencia repetida del Tribunal Supremo, han de hacerse constar en el Real Decreto de concesión del indulto.

La incompatibilidad sustancial en términos generales entre amnistía e indultos generales puede sostenerse en términos lógicos partiendo de la prohibición de los indultos generales en la CE y el silencio de esta respecto de la amnistía. Sin embargo, en términos constitucionales nada hubiera impedido al constituyente aceptar la proposición contraria, como hizo la Constitución de 1931, cuyo artículo 102 que habilitaba al Parlamento para acordar amnistías, prohibía la concesión de indultos generales.

La amnistía resulta, en relación con los sujetos ya condenados, análoga al indulto, pero con un alcance mucho más intenso. No solo se perdona la pena, sino que hace que desaparezca por completo el delito por el que se produjo la condena. Además, la amnistía puede, como ocurre con esta LOA extender su alcance a sujetos que no han sido juzgados, impidiendo la posibilidad misma de enjuiciarlos. Por ello, aunque entre amnistía e indulto se puedan encontrar diferencias cualitativas, en cuanto a sus efectos es patente la mayor intensidad de los que produce la amnistía respecto de los que corresponden al indulto, y por simples razones de lógica jurídica no pueden obtener los condenados o imputados por algún delito mediante una amnistía lo que no hubieran podido obtener por la concesión de un indulto.

Ni siquiera aduciendo las razones que, según el Preámbulo de la LOA, y sin juzgar en este momento su suficiencia o verosimilitud, los beneficiarios de la amnistía podrían haber sido los destinatarios de un indulto general. Mucho menos, por tanto, de una amnistía que tiene unos efectos mucho más intensos que el indulto.

e) Aunque una vez aprobada la ley esta se desgaja de la voluntad del legislador y su interpretación ha de hacerse con arreglo a los criterios que enumera el artículo 3.1 del Código Civil, entre los que, estrictamente, no se encuentra la de la voluntad del legislador, la llamada a los “antecedentes históricos y legislativos” permite acudir a los debates parlamentarios previos a la aprobación de una ley para alcanzar su verdadero significado, pues no es del mismo interés



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

la voluntad que los legisladores pudieron albergar como el sentido actual de una Ley, atendiendo a unas nuevas circunstancias que han de valorarse.

Por eso la llamada a los debates parlamentarios previos a la aprobación de una ley es tanto más interesante cuanto más próxima en el tiempo a esos debates sea la ley objeto de interpretación.

Con independencia de lo anterior, la interpretación de la Constitución no se ajusta a los mismos cauces de la interpretación de las leyes por el carácter abierto de muchas de sus disposiciones, por estar su jurisprudencia fundada sobre todo en valores y principios morales que dejan mayor espacio al intérprete para encontrar la interpretación adecuada.

Pero sí merece la pena poner de relieve que, frente a la jurisdicción ordinaria, la doctrina del Tribunal Constitucional acude muchas veces a los debates parlamentarios previos a la aprobación de la constitución para interpretar algunos de sus preceptos (así, SSTC 124/1989, FJ 3, 113/2004, FJ 5, 198/2012, FJ 8, 148/2021, FJ 11 y 34/2023 FJ 5, entre otras muchas).

Pues bien, ante la ponencia encargada de la redacción del anteproyecto de Constitución, se planteó al tratar del Poder Judicial si procedía referirse a la amnistía y, en su reunión de 3 de noviembre de 1977 dicha ponencia decidió, “por lo que se refiere a la ley de amnistía, se acuerda no constitucionalizar este tema”. En relación con esto se presentaron dos enmiendas al anteproyecto aprobado, en las que se hacía expresa referencia a la amnistía y su atribución a las Cortes Generales, y ambas fueron rechazadas.

La lógica conclusión de este proceso es que, si los constituyentes acordaron incluir la regulación de los indultos en la Constitución, pero no la de la amnistía es porque esta no tiene encaje en ella. Y no cabe en ella porque las medidas de gracia constituyen en esencia quiebras al principio de exclusividad de la potestad jurisdiccional y también pueden serlo al principio de igualdad, de modo que su exclusión solo es posible si la propia Constitución lo permite.

No puedo compartir por ello el análisis que hace la sentencia sobre los preceptos de la Constitución que se refieren al derecho de gracia (FJ 3.2.1), como tampoco las inferencias que extrae de los debates parlamentarios que precedieron a la aprobación de la Carta Fundamental (FJ 3.2.2).

f) Este tribunal no ha realizado hasta ahora ningún pronunciamiento relativo a la conformidad de la amnistía con la Constitución. Los pronunciamientos que se citan se refieren a

amnistías concedidas antes de la entrada en vigor de la Constitución o a alguna ley posterior que es simple complemento de aquellas.

-- La STC 63/1983, de 20 de julio, trata de una petición de aviadores de la Republica que formulan una queja relativa a que la amnistía concedida a ellos era de menor alcance que la que se habría concedido a los funcionarios civiles del estado republicano y, por ello, infringía el art. 14 CE, y pedían al Gobierno que tomara la iniciativa legislativa o no se opusiera a otras iniciativas en orden a promulgar otra ley que para los militares disponga una reintegración en sus situaciones quebradas por la guerra civil que responda a los mismos principios que han inspirado la amnistía de los funcionarios civiles. El recurso fue desestimado, pero en todo caso, conviene advertir que la discusión se refería a los efectos de las amnistías acordadas por Real Decreto-Ley 10/1976 y luego por la Ley 46/1977, esto es amnistías aprobadas bajo un régimen jurídico previo al instaurado por la Constitución. La desestimación del recurso supuso el rechazo de la pretensión deducida por los recurrentes y que no se llegase a examinar, ya bajo la vigencia de la Constitución, los problemas de constitucionalidad que pudiera plantear una ley ampliatoria de los efectos de una amnistía concedida antes de la Constitución.

-- Esto podría haberse planteado en la STC 147/1986, de 25 de noviembre, que enjuició una Ley de 1984, la Ley 1/1984, de 9 de enero, que añadía un nuevo artículo a la Ley 46/1977, de Amnistía, a fin de declarar imprescriptibles los derechos laborales reconocidos en esta ley, de modo que los interesados podían solicitar la aplicación de la Ley de Amnistía incluso cuando hubiera habido resolución judicial declaratoria de la inadmisión del proceso por prescripción de acciones.

Pero esta sentencia no abordó el problema de la compatibilidad de la ley 1/1984 con la Constitución y, en particular con su art. 62.i, que cita expresamente, porque previamente había decidido, resolviendo una posición mantenida por alguna de las partes, que la Ley 1/1984 no contiene una nueva amnistía, sino que solo añade una precisión al régimen jurídico de la amnistía que ya se perfiló en 1977:

“La Ley de 1984 no tiene sentido autónomo, sino que puntualiza algunos aspectos discutidos del régimen jurídico de la Ley de 1977 (...) No se trata pues de una nueva ley de amnistía sino de nuevos aspectos añadidos al régimen jurídico de la única existente. Esta caracterización de la Ley de 1984 no tiene un interés meramente teórico, sino que resulta trascendente para responder a alguna de las cuestiones planteadas, especialmente su presunta contradicción con lo dispuesto en el artículo 62.i CE [STC 147/1986 (FJ 2)]”.

No cabe argüir que si la amnistía es contraria a la CE el propio Tribunal Constitucional hubiera debido anular las dos amnistías preconstitucionales decretadas por el R.D-Ley 10/1975

y la Ley de Amnistía 46/1977. Este tribunal ni siquiera se ha planteado esa posibilidad en las pocas ocasiones en que ha tenido que referirse a ellas, precisamente porque su carácter preconstitucional los blindaba de cualquier juicio negativo precisamente en virtud de la propia Constitución, cuyo artículo 9.3 prohíbe la aplicación retroactiva de las normas no favorables y, en este extremo es claro que la CE es menos favorable que aquellas leyes preconstitucionales.

g) Las referencias del Preámbulo de la LOA a cinco Reales Decretos que al tratar del régimen disciplinario de diversos cuerpos de funcionarios mencionan la amnistía son absolutamente irrelevantes dado el carácter infralegal de esas normas, como tampoco es importante la referencia de la Ley 20/2022, de 19 de octubre de Memoria Democrática a la Ley de Amnistía 46/1977, de 15 de octubre, porque nada supone el reconocimiento de los efectos de una amnistía aprobada antes de la CE respecto a la habilitación a las Cortes para que apruebe nuevas amnistías.

Más significativa es la mención del Preámbulo de la LOA al artículo 666.4ª del Real Decreto de 14 septiembre de 1882, por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal, donde se prevé la amnistía como una causa que obliga al sobreseimiento. En congruencia con esta disposición el Código Penal (CP) de 1944 (texto revisado de 1963) incluía la amnistía entre las causas de extinción de la responsabilidad penal (artículo 112.3º); desde su publicación hasta su derogación por el CP de 1995, el de 1944 fue reformado varias veces, pero ninguna de esas reformas afectó a las causas de extinción de la responsabilidad penal.

Lo significativo no es tanto lo que dice el Preámbulo de la LOA, como lo que no dice, y es que el CP de 1995, primero de la democracia, no menciona la amnistía entre las causas de extinción de la responsabilidad penal en su artículo 130, y ha sido la Disposición final segunda de la LOA la que ha modificado ese artículo 130. Precisamente para incluir en su número 1.4º, la amnistía, junto al indulto, como causa de extinción de la responsabilidad criminal.

3. La LOA es arbitraria

a) El Preámbulo de la Ley Orgánica.

La aprobación de la amnistía ha ido precedida de un intenso debate, social, político y jurídico, centrado, en lo que interesa a este tribunal, en su posible contradicción con determinados preceptos y principios constitucionales.

Los promotores de la proposición de Ley que da lugar a la ley orgánica impugnada fueron conscientes de ello como evidencia su extenso Preámbulo en el que tratan de rebatir muchas de las objeciones que se habían manifestado contra la constitucionalidad de esa disposición.

El Preámbulo acumula una insólita variedad de argumentos justificadores de la constitucionalidad de la ley, tan inconducentes como superfluos.

-- Son inconducentes, porque ninguna de las razones expuestas permite descartar las tachas de inconstitucionalidad que se han presentado contra la ley finalmente aprobada.

-- Son superfluos, porque esas explicaciones explícitas no son las que ha llevado a aprobar esta ley.

(i) El Preámbulo comienza con una declaración general relativa a la naturaleza y finalidad de toda amnistía que nada prejuzga respecto a que en nuestro ordenamiento jurídico esa institución sea admisible.

Ciertamente la amnistía tiene una amplia tradición jurídica, pero una institución que supone la excepción de normas penales vigentes no puede basarse en la tradición, sino en la existencia para ella de una cobertura constitucional.

Precisamente por eso, la cita que trae de la ley de Amnistía 49/1977, de 15 de octubre, nada aporta a la constitucionalidad de la ley porque aquella fue aprobada antes de la sanción por el Rey de la vigente Constitución, el 27 de diciembre de 1978.

Como tampoco aportan nada las referencias que trae el mismo Preámbulo al Derecho comparado que, en lo que respecta a la Unión Europea, no refleja sino enormes diferencias entre los distintos países que la componen; no solo entre aquellos en cuyas constituciones se prevé la posibilidad de acordar amnistías, como los que no tiene previsión alguna sobre ella, sino que entre los primeros la regulación sea siquiera semejante. Me remito en este punto al amplio examen que trae el apartado V del dictamen de la Comisión Europea para la democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), de 15 de marzo de 2024, sobre la entonces proposición de ley orgánica.

De todo ello se sigue la inutilidad del esfuerzo argumental desplegado en este sentido por el Preámbulo de la ley.

(ii) Lo mismo cabe decir de las referencias que incluye dicho Preámbulo al Derecho de la Unión Europea. El que la Decisión Marco 2002/584/JAI (reformada en 2009) relativa a la orden de detención europea aluda a que dicha orden se denegará cuando el delito esté cubierto por la amnistía en el Estado miembro de ejecución, solo supone que se reconoce la posibilidad, evidente por otra parte, de que en algunos estados miembros pueda reconocerse esa institución, pero en nada prejuzga respecto de su constitucionalidad con arreglo al ordenamiento de cada estado, lo mismo que sucede con las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea o del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que también se citan.

(iii) También se extiende el Preámbulo en explicar la finalidad de la ley orgánica, en el sentido de que con ella se pretende superar la tensión que, a su juicio, fue creciendo en Cataluña tras la sentencia de este tribunal 31/2010, de 28 de junio, emprendiendo “un camino difícil, pero a la vez de reconciliación”.

Trata de aproximarse así a los motivos que justificaron la amnistía de 1977, pero ni puede decirse que la STC 31/2010 inició un camino equivocado que ahora trata de reconducirse, ni esos objetivos pueden decirse cumplidos cuando los propios destinatarios de la gracia han afirmado repetidamente que lo volverán a hacer tan pronto la ocasión se presente.

Con independencia de las discutibles valoraciones que se hacen al hilo de estas afirmaciones, cuando los sujetos destinatarios de esta ley han declarado repetidamente que volverán a actuar de la misma manera que la que dio lugar a su procesamiento o condena, es obvio que las buenas intenciones del legislador nada aportan en favor de la constitucionalidad de la norma cuando es evidente que con ella no resuelve lo que pretendía.

(iv) Mención especial merece el respaldo que el Preámbulo trata de conseguir con la doctrina de este Tribunal Constitucional, cuya cita va precedida, eso sí, por la calificación de la ley como la consecuencia de “un acto soberano de las Cortes Generales,” con olvido de que el Poder Legislativo, como los demás poderes del Estado son poderes constituidos sometidos ante todo a la Constitución.

No cabe hablar de un sedicente principio democrático basado en la superioridad del poder legislativo, como representante del pueblo, sobre lo dispuesto en la Constitución. La doctrina de este Tribunal es sobre este punto concluyente y reiterada: “En el Estado constitucional, el principio democrático no puede desvincularse de la primacía incondicional de la Constitución, que como afirmó este Tribunal en la STC 42/2014, FJ 4.c) ‘requiere que toda decisión del poder queda, sin excepción sujeta a la Constitución, sin que existan para el poder

público espacios libres de la Constitución o ámbitos de impunidad frente a ella' [STC 259/2015, FJ 4 b]”.

De manera que “en el Estado social y democrático de derecho configurado por la Constitución de 1978 no cabe contraponer legitimidad democrática y legitimidad constitucional en detrimento de la segunda: la legitimidad de una actuación o política del poder público consiste básicamente en su conformidad a la Constitución y al ordenamiento jurídico. Sin conformidad a la Constitución no puede predicarse legitimidad alguna. En una concepción democrática del poder no hay más legitimidad que la fundada en la constitución” (STC 259/2015, FJ 5)

(v) De la doctrina de este tribunal no puede deducirse que esta ley se ajuste a la Constitución, sino todo lo contrario.

La STC 147/1986, de 25 de noviembre, resuelve varias cuestiones de inconstitucionalidad planteadas contra la ley 1984, de 9 de enero, que añadía un nuevo artículo a la ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía.

La sentencia declara la inconstitucionalidad de esta ley, por infracción del principio de seguridad jurídica pero no llega a pronunciarse sobre su contradicción con el art. 62.i) CE, por una razón fundamental que ya he desarrollado antes (apartado 2 de este voto particular): porque esta ley de 1984 no puede considerarse como una ley nueva y distinta de la de 1977, sino aspectos añadidos al régimen jurídico de la única existente. Y se permite recordar la doctrina ya establecida en la STC 63/1983, de 20 de julio; que la amnistía es una operación jurídica que, fundamentándose en un ideal de justicia, pretende eliminar las consecuencias de la aplicación de una determinada normativa que se rechaza hoy por contraria a los principios inspiradores de un nuevo orden político. Pero se trataba de una operación excepcional propia del momento de consolidación de los nuevos valores a los que sirve.

En definitiva, no existe una sola sentencia de este tribunal que haga extensiva al ordenamiento constitucional sus consideraciones sobre una amnistía aprobada antes de nuestra Constitución.

b) La verdadera razón por la que fue aprobada la LOA

Es un hecho notorio recogido en los principales medios de comunicación de aquellos días que la verdadera razón por la que se aprobó una amnistía que unos meses antes, los anteriores al 23 de julio pasado, era considerada opuesta a la Constitución por todos los

miembros del Gobierno que tuvieron ocasión de pronunciarse sobre ella, fue que tras el resultado de las elecciones celebradas en esa fecha, el entonces Presidente del Gobierno en funciones necesitaba para revalidar su cargo los votos favorables de los diputados del partido político Junts per Catalunya en el Congreso de los Diputados, constituido para la actual Legislatura (XV).

Así, en el acuerdo alcanzado entre esos dos partidos políticos en Bruselas el 9 de noviembre 2023, de público conocimiento, se plasmó algo que informalmente habían venido repitiendo los responsables de Junts per Catalunya: que la investidura del candidato del grupo parlamentario socialista contaría con el voto a favor de todos los diputados de Junts, y que la aprobación de una ley de amnistía, con el contenido que detallaba ese acuerdo, actuaría como requisito imprescindible para ese apoyo.

Ya lo había anticipado el propio Sr. Presidente del Gobierno en funciones, en la reunión celebrada el 28 de octubre anterior por el Comité Federal del PSOE: la aprobación de la ley de amnistía era una condición necesaria para que pudiera haber lo que él consideraba un gobierno de progreso y “para evitar un gobierno de la derecha y la ultraderecha, PP y Vox...”.

Por eso, continuaba diciendo, “en el nombre de España, en el interés de España, en defensa de la convivencia entre españoles, defiendo hoy la amnistía en Cataluña... porque es la única vía posible para que haya un gobierno en España y no dar a Feijoo y a Abascal una segunda oportunidad de formar un gobierno que nos haga retroceder décadas en solo unos años”.

Esta es la verdadera razón por la que se ha aprobado la ley orgánica de amnistía. Evitar a toda costa y a cualquier precio “hay que hacer de la necesidad virtud”, dijo también en esa intervención, la mera posibilidad de que tuviera lugar la alternancia en el poder. Esta es la verdadera justificación de la LOA. Una justificación que no se han atrevido a plasmar en el Preámbulo de la Ley, pero que es la que ha de tenerse en cuenta para enjuiciarla desde el prisma de su posible arbitrariedad.

c) El control constitucional de la arbitrariedad de las Leyes

i) Con carácter general, el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos consagrado en el art. 9.3 *in fine* CE alcanza a todos los poderes públicos y, en consecuencia, también al poder legislativo.

Desde sus primeras sentencias (SSTC 27/1981, de 20 de julio o 51/1982, de 19 de julio) este tribunal ha venido asegurando la aplicación de ese principio con naturalidad, aunque advirtiendo que se trata de un control que debería llevarse a cabo con prudencia, para evitar constricciones indebidas al poder legislativo, respetando sus diferentes opciones políticas, consistente en verificar si la decisión adoptada carece de toda explicación racional o responde a un objetivo legítimo (STC 49/2018, de 10 de mayo, FJ 7 y las que en ella se citan), lo que exige examinar las verdaderas razones que dieron lugar a la aplicación de la ley independientemente de que la ley cuente con una exposición de motivos (o de un preámbulo) o de las explicaciones que hayan podido consignarse en ella.

ii) En particular, sobre la arbitrariedad de la ley orgánica 1/2024

Dice el Preámbulo de la LOA que: “Con la aprobación de esta Ley orgánica lo que se pretende es excepcionar la aplicación de las normas vigentes a unos hechos acontecidos en el contexto del proceso independentista catalán en aras del interés general consistente en garantizar la convivencia dentro del Estado de Derecho y generar un contexto social, político e institucional que fomente la estabilidad económica y el progreso cultural y social tanto de Cataluña como del conjunto de España, sirviendo al mismo tiempo de base para la superación de un conflicto político”. No solo es que esas menciones al interés general se emitan en términos altamente inespecíficos, frente a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que viene considerando insuficiente para justificar el interés general de una medida de este tipo, la invocación de circunstancias políticas o sociales (STJUE *Glauna direktisia*, C-262/20, de 24 de febrero de 2022, ap 78).

Es que ese sedicente interés general no responde a la verdadera motivación de la LOA, que no es otro que obtener los votos favorables de unos diputados, cuyos dirigentes son directos beneficiarios de esa ley, para obtener el apoyo a la investidura del candidato a la Presidencia del Gobierno, lo que se traduce en una autoamnistía. La Ley se convierte en una disposición normativa al servicio del interés particular de un determinado grupo de ciudadanos. Se pervierte así la finalidad a que responde la existencia del poder legislativo y ello determina que el producto resultante pueda calificarse con toda propiedad de arbitrario.

La propia sentencia de la que discrepo reconoce en su FJ 7.2 que no cabe negar a la exposición de motivos o preámbulo de una ley un valor interpretativo, del que puede eventualmente colegirse la carencia de una explicación racional de lo regulado en ella, sean

razones “explícitas, o no”, lo que permite así su toma en consideración. No se lleva sin embargo este razonamiento a su consecuencia lógica, toda vez que a continuación, como si se tratara de unos hechos que resultasen ajenos a todos los ciudadanos de este país y también a los magistrados de este tribunal, se da por buena la irrealidad que describe el Preámbulo de la LOA (FJ 7.3.1 y 7.3.3), como sostenedora de la medida.

4. La LOA es contraria al artículo 14 de la Constitución

a) “A diferencia del principio genérico de igualdad, que no postula ni como fin ni como medio la paridad y solo exige la razonabilidad de la diferencia normativa de trato, las prohibiciones de discriminación contenidas en el art. 14 CE implican un juicio de irrazonabilidad de la diferenciación establecida *ex constitutione*, que imponen como fin y generalmente como medio la parificación, de manera que solo pueden ser utilizadas excepcionalmente por el legislador como criterio de diferenciación jurídica, lo que implica la necesidad de usar en el juicio de legitimidad constitucional un canon mucho más estricto, así como un mayor rigor respecto a las exigencias materiales de proporcionalidad” (STC 71/2020, de 29 de junio, FJ 3, y las que en ella se citan).

Doctrina que ha sido aplicada en relación con la discriminación que tiene lugar por razón de opinión (STC 104/2014, de 23 de junio) y desde luego por razón de las opiniones políticas.

b) El artículo 1 LOA determina su ámbito objetivo de aplicación en razón a una causa común: se trata de actos determinantes de responsabilidad penal, administrativa o contable, “ejecutados en el marco de las consultas celebradas en Cataluña el 9 de noviembre de 2014 y 7 de octubre de 2017, de su preparación y de sus consecuencias”, o bien aquellos otros determinantes de tales responsabilidades, a continuación descritos en el mismo precepto, que se realizaran dentro de esas mismas fechas, “en el contexto del denominado proceso independentista catalán, aunque no se encuentren relacionados con las referidas consultas”. No puede neutralizarse este efecto por el hecho de que también la ley se aplique a las acciones realizadas en el curso de actuaciones policiales dirigidas a dificultar o a impedir la realización de los actos determinantes de la responsabilidad penal o administrativa comprendidas en este artículo, porque en la actuación policial no hay finalidad ideológica alguna sino la voluntad estricta de aplicar la ley, con independencia de cualquier ideología política de los agentes policiales actuantes.

Sí hay esa voluntad en los particulares que hubieran cometido los mismos actos previstos en el artículo 1 LOA pero no para promover la independencia de Cataluña sino para oponerse a ella.

Así pues, de las personas que cometieran acciones incursas en delitos objeto de la misma tipificación penal, pero con motivos políticos opuestos, solo resultarían beneficiadas por la amnistía aquellas cuyos móviles políticos fueran los de apoyar o promover el proceso independentista catalán, pero no las que hubieran ejecutado esos actos para manifestar su oposición a ese proceso, con la única excepción de las actuaciones policiales a que se refiere el artículo 1 d) LOA.

Consagra de tal modo esta ley orgánica una verdadera discriminación por razones ideológicas, al referirse únicamente a determinadas personas que habían sido condenadas o encausadas por cometer unos gravísimos delitos contra la integridad territorial de la Nación y conta la convivencia democrática, escudándose en unas motivaciones que son las que la misma ley acoge dentro de los presupuestos para que se apliquen sus efectos.

c) El análisis sobre la concurrencia de una justificación objetiva y razonable que sostenga la ley, y el cumplimiento del principio de proporcionalidad, en sus tres pasos sucesivos (idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto), aplicados constantemente por este tribunal, no puede desconocer que todo ese proceso está seriamente condicionado por la realidad subyacente que anima la LOA frente a esa vana palabrería que pretende enmascararla.

No es el fin legítimo de buscar la restauración de la convivencia en Cataluña lo que anima la LOA sino el de obtener a cualquier precio el apoyo de Junts per Catalunya en una investidura para la Presidencia del Gobierno. Y si, según el propio Preámbulo de la ley, esa convivencia se deterioró entre los habitantes (nacionalistas y no nacionalistas) de aquella Comunidad Autónoma de forma especialmente intensa, desde finales de 2011 hasta llegar a los graves hechos delictivos que la LOA acota entre el 9 de noviembre de 2014 y el 1 de octubre de 2017 y a la vez entre el 1 de noviembre de 2011 y 13 de noviembre de 2023, difícilmente puede decirse que ese fin sea legítimo, ni que las medidas adoptadas sean adecuadas a esa finalidad, cuando antes de la aprobación de la ley, durante los debates parlamentarios que precedieron a su aprobación y aun ahora, los beneficiarios de la amnistía no han cesado de repetir que lo volverán a hacer.

La negativa a cualquier acuerdo con la oposición justifica para el grupo parlamentario que propuso esta ley (una ley que como veremos después la propuso el Gobierno utilizando

para ello a su grupo parlamentario), el recurso a un mecanismo que tiene carácter excepcional. No puede considerarse una medida necesaria el amnistiar los delitos e infracciones a las que se refiere, si se parte del presupuesto de que cualquier entendimiento con los partidos de la oposición es menos preferible que someterse al chantaje permanente del que le ofrece un apoyo coyuntural para obtener la Presidencia del Gobierno.

Y este es el resultado del escrutinio del principio de proporcionalidad desde el punto de vista de la ponderación de los beneficios y perjuicios que su adopción ha deparado. Se ha hecho tabla rasa de gravísimos delitos cometidos por los beneficiados por la amnistía y estos no solo no han mostrado propósito de cambiar su comportamiento ni de variar en el futuro su forma de actuar. “Lo volveremos a hacer”, es el *mantra* que repiten constantemente, antes y después de la aprobación de la LOA para recordar a quienes se la concedieron, que nada definitivo se ha conseguido a cambio de tan intensos sacrificios a principios esenciales de la Constitución que la LOA ha producido.

Por ello, también desde esta perspectiva la ley orgánica 1/2024 debería haber sido declarada inconstitucional.

La sentencia respaldada por la mayoría del Pleno, invocando de nuevo el relato del Preámbulo de la ley, rechaza que esta sea contraria al art. 14 CE respecto de aquello que esta regula (la amnistía de los independentistas por los hechos descritos en el art. 1 LOA), pero, para salvar la discriminación ideológica que a ella subyace, introduce la sentencia un reproche de discriminación por omisión (FJ 8.3.4), referida a la falta de cobertura de quienes no siendo policías defendieron la legalidad y el orden constitucional en aquellas fechas, ya fuesen funcionarios o particulares y hubieran incurrido en alguna de las conductas amnistiables. Así planteado, constato sin embargo que no existe ningún deber constitucional a amnistiar, del que pueda derivarse una inconstitucionalidad por omisión. En realidad, esa extensión objetiva no está prevista en la ley porque su finalidad es otra, como ya he dicho, y lo que se hace en este punto la sentencia es hacer de legislador. Sencillamente lo que sucede es que la LOA es nula por la discriminación expresa por razones ideológicas.

Para salvar la nulidad de la ley, la sentencia invoca dos antiguas sentencias, la 45/1989, de 20 de febrero y la 222/1992, de 11 de diciembre que, en mi opinión no respaldan la solución adoptada. En la primera, se declaraba inconstitucional la obligación absoluta de tributar conjuntamente a la unidad familiar en la regulación del impuesto sobre la renta de las personas físicas, en el marco de un sistema tributario cuya legalidad y justicia no era puesto en cuestión.

En la segunda, se ampliaba la protección que legítimamente la Ley de Arrendamientos Urbanos (Texto refundido aprobado por Decreto 4104/1964, de 24 diciembre) concedía al cónyuge superviviente de una unión matrimonial a quien hubiera convivido *more uxorio* con la persona titular del arrendamiento hasta su fallecimiento.

Por el contrario, en el presente caso estamos en presencia de una ley que adolece de un grave vicio de inconstitucionalidad por arbitrariedad y ese vicio no puede sanarse por el simple mecanismo de considerar ampliable su ámbito subjetivo.

5. Inconcreción de la ley impugnada que vulnera el principio de legalidad del art. 25.1 CE

a) Este tribunal ha insistido repetidamente en que, “junto a la garantía formal, el principio de legalidad comprende una serie de garantías materiales que, en relación con el legislador, comportan fundamentalmente la exigencia de predeterminación normativa de las conductas y sus correspondientes sanciones, a través de una tipificación precisa dotada de la adecuada concreción de la definición que incorpora” (STC 24/2004, de 24 de febrero, FJ 2b) y las que en ella se citan).

Si esta exigencia de taxatividad es predicable de la ley penal, tanto más debe requerirse de una ley, como la de amnistía que supone pura y simplemente la total eliminación de los efectos de unos hechos comprendidos, o susceptibles de ser incluidos, en el ámbito de aplicación de unos tipos penales perfectamente delimitados.

b) La ley aprobada tiene una estructura tan abierta que en modo alguno puede considerarse respetuosa con el principio de taxatividad exigible a toda ley penal. No solo en cuanto a su ámbito temporal, correctamente detectado en la sentencia, sino también en el ámbito objetivo que trata de delimitarse en los apartados a), b) y c) de ese mismo precepto. Porque en los respectivos párrafos segundos de esos preceptos se intenta una determinación de los actos a partir de una concreta tipificación como delitos en el Código Penal, pero esa tipificación no agota el ámbito objetivo de la ley, pues va precedida o seguida de otros párrafos en que, sin aludir a ninguna tipificación determinada, se extiende la amnistía a cualesquiera otros actos, valorables en función de unas circunstancias que únicamente podrían evaluarse después de seguido el proceso penal correspondiente y, al menos, cuando este hubiere llegado a

un grado de desarrollo en el que esas circunstancias pudieran determinarse con un mínimo nivel de certeza.

La propia Comisión de Venecia en el dictamen emitido sobre la proposición de ley orgánica, entre las críticas que vierte pone de manifiesto estas graves deficiencias y concluye con la recomendación -no seguida por el Parlamento- de acotar y definir el ámbito material y temporal de aplicación de la amnistía de un modo más preciso, para hacer los efectos de la ley más previsibles. Dado que la amnistía afecta al valor de *res iudicata* en aquellos casos donde se han dictado resoluciones firmes de condena, debe observarse la seguridad jurídica ya que de otro modo erosionaría la confianza pública en la observancia y respeto de la Constitución y la ley (parágrafo 96).

Disiento por tanto de los razonamientos en sentido contrario que contiene la sentencia (FFJJ 5.3.2 y 13.3.4).

c) Es significativo a este respecto que, siendo la ley aprobada la consecuencia de una exigencia de uno de los grupos parlamentarios del Congreso para apoyar la investidura como Presidente del Sr. Pedro Sánchez Pérez Castejón, y fruto de un acuerdo previo alcanzado para ello entre el Gobierno en funciones y ese grupo parlamentario, en ese acuerdo llega a plasmarse la necesidad de un control político en su aplicación judicial, con la grave previsión de la posibilidad de crear comisiones de investigación para verificar esa aplicación judicial de la ley, con funciones incluso coercitivas si de las actuaciones llevadas a cabo por aquellas pudiera deducirse el ejercicio de “acciones de responsabilidad”.

Con independencia de que ese pretendido control político sobre la actividad judicial merecería una respuesta que no puede anticiparse ahora, lo que sí debe ponerse de manifiesto es que en el pacto del que trae causa esta ley, al menos una de las partes ya era consciente de la vaguedad de muchos de los criterios que habrían de utilizarse en la determinación de su ámbito de aplicación.

6. Fraude de ley en su tramitación parlamentaria.

Para resolver la queja de la demanda sobre la vulneración de los derechos políticos de los recurrentes (art. 23 CE), la sentencia aprobada se detiene en ciertas incidencias acaecidas durante el procedimiento previo a la aprobación de la LOA en el Congreso de los Diputados. Deja fuera sin embargo lo que considero medular y que debió formar parte de su enjuiciamiento

por la vía del art. 39 LOTC: el fraude derivado de la propia admisión a trámite de ese instrumento como proposición de ley. En efecto:

a) Al margen del supuesto extraordinario de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley, la iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras (artículo 87 CE).

Aunque doctrinalmente se haya mantenido la preferencia de los proyectos de ley sobre las proposiciones de Ley, con base en el artículo 89 CE que alude a una prioridad de los proyectos de Ley respecto a las demás manifestaciones de la iniciativa legislativa, y en el art. 97 CE que atribuye al Gobierno, entre otras funciones la de dirección de la política interior, llevada a cabo, cuando proceda, a través de la correspondiente actividad legislativa, en la práctica se han utilizado indistintamente ambas modalidades y este Tribunal Constitucional no ha realizado pronunciamiento alguno al respecto, pese a que la elección de la vía de la proposición de ley supone la elusión de todas las garantías que la legislación ordinaria exige en la tramitación de los anteproyectos legislativos que se encaminan a la obtención de un producto normativo final de una superior calidad.

Sin embargo, en el caso de la presente ley orgánica no se trata en este punto de la mayor o menor calidad técnica de la ley finalmente aprobada, claramente insuficiente como se ha señalado en el punto anterior, sino de que el Grupo parlamentario socialista ha conseguido con la presentación de una proposición de ley, algo que el Gobierno no hubiera podido hacer a través de la presentación de un proyecto de ley. Porque tratándose de un Gobierno de funciones, el art. 21.5 de la Ley de Gobierno 50/1997, de 27 de noviembre (LG) le impide presentar proyectos de ley al Congreso de los Diputados.

b) El art. 6.4 del Código Civil define con toda precisión una categoría jurídica perteneciente a la Teoría general del Derecho y aplicable, por tanto, a todas las ramas del derecho, incluida, en su caso, el Derecho Constitucional; la del fraude de ley. Tiene lugar cuando se produzcan actos jurídicos realizados al amparo de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico o contrario a él. Y también señala la consecuencia de esa actuación; tales actos no impedirán la debida aplicación de la norma que se trata de eludir.

La presentación por el grupo parlamentario socialista de la ley de amnistía responde a dicha mecánica. Es palmario, como ya he desarrollado antes, que la proposición de ley presentada no responde a una iniciativa autónoma de ese grupo parlamentario socialista sino a



un acuerdo concertado entre el Gobierno en funciones y el partido político Junts per Catalunya, en el que el citado grupo parlamentario no ha tenido intervención alguna. Este último ha sido el instrumento utilizado por el Gobierno en ese momento en funciones, para conseguir un resultado que él no habría podido obtener, por impedírselo el art. 21.5 LG.

La consecuencia de todo ello es que deben anularse los actos llevados a cabo al amparo de las normas del Reglamento del Congreso de los Diputados (RCD), que en condiciones normales permiten a los grupos parlamentarios presentar proposiciones de Ley, e imponer en este caso las consecuencias derivadas de la prohibición establecida en el art. 21.5 LG.

No se trata de una infracción de la legalidad ordinaria, sino que tiene indudable trascendencia constitucional porque afecta a la correcta interpretación del art. 87.1 CE, en relación con el artículo 125 RCD; así como al control de un órgano constitucional como es el Gobierno, en particular en cuanto al ejercicio de sus competencias cuando se encuentre en funciones.

Presentada la proposición de ley orgánica que nos ocupa, la Cámara debió rechazar su toma en consideración, atendidas las circunstancias expuestas. Al no hacerlo, todo el trámite posterior hasta la aprobación de la ley queda viciado de nulidad e inconstitucionalidad.

7. Consideración final

Por su contenido e implicaciones, la LOA supone sin duda uno de los mayores desafíos, sino el que más, planteado por una ley a nuestro Estado de Derecho (art. 1.1 CE) en estos cuarenta años de democracia. La respuesta que ofrece la sentencia aprobada, sin embargo, no está a la altura de lo que tanto la comunidad jurídica como la sociedad en general, nos demandaba. Los esfuerzos por armar una resolución tan extensa y de sistematizar la doctrina del tribunal en diversas materias, se diluyen sin embargo al momento de enjuiciar, aceptando para todo y sin fisuras el relato de un preámbulo que, bien puede tener cabida en un mundo paralelo al nuestro, pero desde luego no en el que vivimos. La última palabra la tendrá la justicia europea. Si esta nos enmienda, será el último de los despropósitos.

Y en tal sentido emito mi Voto particular.

Madrid a veintiséis de junio de dos mil veinticinco.