

Relatoría

Título del evento	10º Sesión Cátedra ICRP – Prerrogativa de gracia o perdón, Estado de derecho y control constitucional.
Fecha del evento	30 de julio de 2024.
Moderadora	Floralba Padrón Pardo.
Ponentes participantes:	
Dr. César Aguado Renedo, catedrático de derecho constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid y autor de la publicación “Problemas constitucionales del ejercicio de la potestad de gracia”.	
Temas abordados en las presentaciones y en la discusión:	
El concepto de amnistía. <p>El concepto de amnistía es una figura legal técnica que implica la derogación retroactiva de ciertos ilícitos para ciertos individuos en circunstancias específicas, ya sea que hayan sido juzgados o no. En esencia, la amnistía borra jurídicamente los delitos cometidos que son objeto de la misma, haciéndolos inexistentes desde el punto de vista legal. Esto significa que, al promulgarse una amnistía, los delitos y las decisiones judiciales relacionadas con ellos se consideran como si nunca hubieran existido, en contraste con un simple perdón que no elimina el registro legal de los hechos.</p> <p>A diferencia del indulto, que solo perdona el delito sin eliminar el antecedente penal, la amnistía permite que la persona amnistiada se encuentre en una posición jurídica limpia, como si nunca hubiera cometido el ilícito. Por lo tanto, mientras que el indulto deja un registro de antecedentes penales que puede afectar a quienes buscan acceder a cargos públicos, la amnistía permite que el beneficiario acceda a dichos puestos sin la barrera de antecedentes penales.</p>	
Disonancia entre la amnistía y el Estado de derecho. <p>La potestad de perdonar ha sido históricamente una prerrogativa de los príncipes, vinculada al poder absoluto y a la autoridad suprema de quien ostenta el poder. Esta capacidad de borrar ilícitos era una característica inherente a los regímenes monárquicos y autocráticos. Sin embargo, con la evolución hacia el Estado de derecho y el Estado constitucional, se produjo un cambio significativo. El Estado de derecho, en el que gobiernan las leyes y no los hombres, emergió en Europa tras las revoluciones del siglo XIX y algo antes en Estados Unidos. Este nuevo marco jurídico plantea una disonancia con el concepto de amnistía, ya que la capacidad de borrar delitos y sus consecuencias parece incompatible con la idea de un gobierno limitado y una división de poderes.</p> <p>En el contexto del Estado de derecho, la amnistía puede presentar problemas al desafiar principios fundamentales como la separación de poderes y la seguridad jurídica. La amnistía, al eliminar jurídicamente los delitos, puede parecer que permite al ejecutivo revertir decisiones judiciales, lo cual puede socavar la independencia del poder judicial. Además, plantea cuestiones sobre la igualdad ante la ley, ya que, dos individuos que cometen el mismo delito pueden recibir tratamientos diferentes si uno es amnistiado y el otro no. Por lo tanto, la amnistía genera tensiones con los principios esenciales del Estado de derecho, revelando que sus efectos pueden ser difíciles de conciliar con la idea de una justicia coherente y predecible.</p>	
La amnistía y los principios fundamentales del Estado de Derecho. <p>La amnistía en el Derecho Comparado presenta una situación compleja, ya que mientras en muchos países europeos y en la mayoría de los países hispanoamericanos se contempla esta figura, España no la</p>	

incluye en su legislación. La incorporación de la amnistía en un sistema como el español ha generado debates sobre su viabilidad sin considerar el contexto del derecho comparado.

Más allá de los efectos inmediatos de la amnistía, es crucial examinar su fundamento jurídico y su relación con los principios fundantes del Estado de derecho. Uno de los aspectos más relevantes en este contexto es el principio de separación de poderes. Según la visión clásica del Estado de derecho, los jueces tienen la responsabilidad de juzgar a quienes cometen ilícitos, mientras que el legislador, por su parte, representa la voluntad general y formular leyes que reflejen el consenso social. De manera que, el legislador actúa como portavoz de la voluntad colectiva, que considera más beneficioso para bien común justifica la concesión del perdón que la imposición de la pena, sin intervenir directamente en la función judicial.

Respecto del principio de seguridad jurídica, es evidente que la amnistía tiene un impacto significativo en este principio fundamental por la propia naturaleza de la institución. La seguridad jurídica se basa en la certeza y confianza de los ciudadanos en que las leyes se aplicarán de manera predecible e igual para todos.

El principio de igualdad, al ser examinado en el contexto de la amnistía, revela una compleja interacción entre la equidad y las decisiones legislativas. Es indudable que los individuos a quienes se les concede la amnistía se benefician de un trato favorable en comparación con aquellos que no reciben esta medida. Sin embargo, el legislador considera que la circunstancia que motiva la concesión de la amnistía posee un valor significativo para la comunidad política, justificando así el trato desigual. Esta desigualdad no se clasifica como discriminación, ya que está fundamentada en una justificación legítima, no es una mera arbitrariedad, sino que responde a las necesidades y objetivos colectivos.

Problemáticas específicas

La cuestión de si es necesario que la Constitución haga referencia explícita a la amnistía para que esta sea constitucionalmente aceptable es un tema complejo. En algunos países, como Alemania, la amnistía no está contemplada directamente en la Constitución. Sin embargo, se han promulgado leyes que abordan la amnistía de manera práctica y específica, lo que demuestra que, a pesar de la ausencia de una mención constitucional directa, es posible que la figura de la amnistía sea utilizada.

En el Reino Unido, donde no existe una Constitución escrita formal, se ha adoptado una ley que elimina jurídicamente los delitos relacionados con el conflicto de Irlanda del Norte. Esta medida, aunque ha sido criticada por las víctimas y organizaciones como Amnistía Internacional, es una solución práctica para solucionar casos con procesos antiguos y prolongados. En contraste, en España, el debate sobre la amnistía es más divisivo, especialmente en el contexto del proceso separatista en Cataluña. Las posturas están divididas, y la ausencia de una referencia constitucional directa a la amnistía dificulta la incorporación de esta figura al ordenamiento jurídico.

En definitiva, no es estrictamente necesario que la amnistía esté mencionada de manera explícita en la Constitución para que pueda ser implementada. Pero la falta de una disposición constitucional que la respalde puede restringir la posibilidad de que sea incorporada en el ordenamiento jurídico.

En el caso colombiano el artículo 150 numeral 17 de la Constitución Política colombiana hace énfasis en que la circunstancia que da lugar a la concesión de amnistías e indultos generales son aquellos que constituyen graves motivos de conveniencia general, lo cual es coherente con las afectaciones de la figura al régimen constitucional de derecho. Sin embargo, esto no es así siempre.

El año pasado en Portugal con motivo de la visita del Papa el parlamento portugués dictó una amnistía. Abarcaba a unos autores de ilícitos con características especiales. Así pues, no es imprescindible que se trate de un motivo de suprema importancia.

La amnistía verdaderamente considerada

La amnistía rectamente entendida se ofrece como un remedio o paliativo ante el riesgo de que desaparezca la comunidad política como se ha constituido hasta ahora. Ya que su finalidad última es de privilegiar la paz social y el bien común, la amnistía rectamente entendida es constitucionalmente válida en tanto tiene justificación legítima.

Este dilema plantea la cuestión de si el Estado de derecho admite excepciones y si el principio de legalidad es un valor absoluto. Lo cierto es que difícilmente es posible prever como reaccionarían las autoridades en una situación de tal gravedad política, sin embargo, podemos deducirlo a partir del cumplimiento de dos requisitos que verificarán la validez constitucional de la amnistía.

Primero, debe haber un motivo de interés general con una relevancia tal que pueda sobreponerse al interés general de aplicar las leyes de manera normal; es decir, la amnistía no puede responder a intereses singulares o arbitrarios. Segundo, debe contar con una aceptación clara y contundente por parte de los representantes de la ciudadanía, lo que implica una aprobación que exceda la mera mayoría absoluta y refleje un consenso significativo en el ámbito legislativo.

Las mayorías necesarias para concepción y aprobación de amnistías.

La mayoría específica que exige la aprobación de la amnistía depende del país que se observe. Hay países que piden mayorías reforzadas, como Italia; mientras que, otros países no mencionan una mayoría específica, como Brasil. En la teoría las mayorías cualificadas son razonables teniendo en consideración el impacto de la amnistía en las instituciones del Estado de Derecho, sumado al hecho de que el perdón puede generar división grave de la comunidad jurídica. No obstante, en la práctica, las mayorías cualificadas para la concesión de la amnistía puede resultar en que la institución sea inutilizada.

Preguntas:

- ¿Esa competencia general del legislador de decidir cuales conductas son delictivas hace suponer que es él el legitimado para conceder amnistías?
- ¿Cómo explicar de manera satisfactoria el fundamento de las amnistías a una persona desinteresada del derecho, es decir, sin argumentos puramente jurídicos?
- ¿Cuándo podemos equilibrar la existencia del interés general y el interés particular?
- ¿El ejercicio abusivo del Estado de Derecho puede inutilizar la amnistía?
- ¿Cómo conciliar los derechos de las víctimas con la facultad de gracia del Estado?
- ¿Cuál es su opinión en la Ley de Amnistías que favorecen a los separatistas catalanes?
- ¿Qué pasa en las sociedades altamente polarizadas? ¿Sería posible prescindir de la mayoría en escenarios en que hay una oposición radical?

Conclusiones del evento:

- La inclusión de la amnistía en los sistemas de derecho actuales supone retos para conciliar el interés general y el interés particular. Trae de la mano cuestiones relacionadas con el tipo de delito que pueden ser objeto de amnistía y el perfil de las personas que pueden beneficiarse de ella.
- Lo que busca es un equilibrio entre un grado elevado de efectividad del Estado de Derecho y el mantenimiento de la institución de la gracia o perdón como posibilidad excepcional.
- La validez constitucional de la amnistía depende de que cumpla con dos requisitos: 1. Que se funde en motivos de interés general y no de interés particular, 2. Que el motivo de interés general que le da fundamento sea de tan relevancia que supere la necesidad de aplica el principio de legalidad y aplicación de las leyes, 3. Que su aprobación sea apoyada por la mayoría clara de los miembros del órgano de representación popular.

Monitora a cargo de la relatoría:

María Alejandra Martínez Roa.

