

**CUESTIONES RELATIVAS A LA INTERPRETACION DEL DE-
CRETO DE INDULTO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1971
(“B. O. E.” núm. 235, 1 octubre 1971)**

Tras la publicación del Decreto 2.326/1971, de 23 de septiembre, de indulto con motivo del Año Santo Jacobeo, su normativa ha sido con posterioridad desarrollada, ampliada e interpretada, respectivamente, por dos Ordenes del Ministerio de Hacienda —una, «de 18 de octubre de 1971 por la que se hace extensiva a la jurisdicción de contrabando la aplicación del indulto concedido por Decreto 2.326/1971, de 23 de septiembre»; y otra, «de 25 de octubre de 1971 sobre aplicación del indulto concedido por el Decreto 2.326/1971, por la jurisdicción especial de delitos monetarios»—, así como por una Circular de la F. T. S. (N.º 2/1971, de 9 de octubre), dando «normas para la aplicación del Decreto de indulto» (1).

No obstante tal normativa de diverso rango jerárquico, han venido suscitándose de continuo cuestiones relativas al verdadero alcance y extensión del referido Decreto y, asimismo, a las posibilidades de ampliar su esfera de aplicación. Es de todo punto necesario hacerse, por tanto, eco de las propuestas que en tal sentido han sido elevadas al Gobierno.

En tal sentido, merece constatarse el ruego presentado por el Procurador don Manuel Madrid del Cacho, solicitando la extensión en la aplicación del indulto del Año Santo Jacobeo a las infracciones de contrabando con el mismo efecto que a los delitos monetarios, por cuanto si bien el Decreto de indulto perdona las penas pecuniarias, cualquiera que fuera su cuantía, impuestas o que pudieran imponerse como principales o subsidiarias por insolvencia, tratándose de delitos tipificados en el Código penal ordinario, en el C. J. M. y Leyes penales especiales y cometidos entre el 21 de julio de 1965 y el 23 de septiembre de 1971, la Orden del Ministerio de Hacienda de 25 de octubre de 1971 extendió los efectos del indulto a la jurisdicción penal administrativa en lo que afecta a las penas pecuniarias, impuestas o que pudieran imponerse con el carácter de principales y a las de privación de libertad subsidiarias por insolvencia, *cualquiera que fuere la cuantía de aquéllas*, siempre que correspondieran a los delitos monetarios, mientras que, por el contrario, la Orden del mismo Departamento de 18 de octubre de 1971, tratándose no de delitos monetarios, sino de contrabando, vino a limitar los efectos del indulto a la concesión de la *suspensión condicional de la sanción subsidiaria de prisión por insolvencia*, cuando dicha sanción sea de seis meses, en su mitad cuando sea superior a seis meses e inferior a dos años, y en su cuarta parte si fuere superior a dos años e inferior a cuatro, límite máximo del apremio personal en estos casos.

(*) Pedro-Luis Yáñez Román.

(1) Cfr. *ADPCP*, t. XXIV, fasc. III (1971), págs. 784-788; *Ibidem*, t. XXV, fasc. I (1972), págs. 125-130.

Ante un tratamiento discriminatorio tan arbitrario, por cuanto se está en presencia de una misma jurisdicción administrativa, pues tanto la de Contrabando como la de Delitos Monetarios convergen en su cúspide en un mismo Tribunal Central y, además, el interés jurídico protegido es el mismo —si bien, «resulta más censurable exportar ilegalmente moneda nacional (delito monetario), que vulnerar los derechos de las compañías concesionarias de los distintos monopolios (infracción de contrabando)»—, se solicita del Gobierno que «la Orden del Ministerio de Hacienda de 18 de octubre de 1971, relativa a las infracciones de contrabando, tenga la misma concreción cuantitativa y cualitativa que la Orden del mismo Departamento de 25 de octubre de 1971, atinente a los delitos monetarios, concediendo en ambas el indulto total de las penas pecuniarias, impuestas o que pudieran imponerse con el carácter de principal y a las de privación de libertad subsidiaria de la insolvencia, cualquiera que sea el montante de la infracción».

Con fecha 16 de julio de 1972, el Ministerio de Hacienda contesta al ruego del susodicho procurador en sentido negativo, aduciendo las razones siguientes:

«La petición concreta que en el ruego se formula, consiste en que la Orden del Ministerio de Hacienda de 18 de octubre de 1971, relativa a las infracciones de contrabando, tenga la misma concreción cuantitativa y cualitativa que la Orden del mismo Departamento de 25 de octubre de 1971, atinente a los delitos monetarios, de tal suerte que se conceda en ambas el indulto total de las penas pecuniarias, impuestas o que pudieran imponerse con carácter de pena principal, y a las subsidiarias de privación de libertad por insolvencia, cualquiera que sea el importe de la infracción.

El Gobierno debe limitarse a manifestar que los efectos de las dos Ordenes Ministeriales a que se refiere el ruego no pueden ser los mismos, por tratarse de disposiciones emanadas del Departamento de Hacienda que han de ajustarse estrictamente a los términos en que fue otorgado el indulto por el Decreto de 23 de septiembre de 1971.

A este respecto debe recordarse que el Decreto mencionado concedió el indulto, total o parcial, según los casos, para las penas y correctivos de privación de libertad, así como para las pecuniarias impuestas o que pudieran imponerse por delitos y faltas previstas en el Código penal ordinario, en el Código de justicia militar o en leyes y preceptos penales especiales, cometidos desde el día 21 de junio de 1965 hasta el 23 de septiembre de 1971. Se trata, por tanto, de un indulto cuyo ámbito objetivo de aplicación aparece definido por la circunstancia de referirse a infracciones que dentro del ordenamiento positivo tienen la consideración de delitos o faltas y a las que, consiguientemente, se les aplican sanciones que por el propio ordenamiento *se califican como penas*.

Inversamente, *el indulto no se extiende a infracciones de carácter administrativo ni, por consiguiente, a sanciones que tengan la expresada naturaleza*.

Planteada la cuestión en los términos a que acaba de hacerse referencia —sobre los que no existe la menor duda interpretativa—, es evidente que las consecuencias del indulto no podrán ser las mismas por los delitos monetarios que para las infracciones de contrabando. Efectivamente, *los pri-*

meros tienen carácter delictual, como inequívocamente se desprende de la Ley de 24 de noviembre de 1938, que se denomina «Ley Procesal y Penal sobre Delitos Monetarios». Inversamente, *las infracciones de contrabando constituyen transgresiones del orden jurídico-administrativo* y las sanciones previstas en la Ley de Contrabando de 16 de julio de 1964 tienen esa misma naturaleza.

Lo que acaba de indicarse explica el contenido de la Orden del Ministerio de Hacienda de 18 de octubre de 1971, relativa a las infracciones de contrabando, y de la de 25 de octubre de 1971, referente a los delitos monetarios. Respecto a éstos, ha podido el Departamento de Hacienda aplicar el indulto de las penas pecuniarias en los términos autorizados por el Decreto de 23 de septiembre de 1971; en cambio, en lo que se refiere a las infracciones de contrabando, el expresado Departamento se ha limitado —por no poderse extender más allá de sus facultades absolutorias—, a ejercitar las atribuciones que le confieren los artículos 121 y 123 de la vigente Ley de Contrabando, consistentes en la suspensión condicional del cumplimiento de la sanción subsidiaria de prisión por insolvencia a los infractores de contrabando condenados. El Gobierno confía en que será claramente comprendido el fundamento de esta contestación, que no es, en definitiva, otra que el respeto al principio de seguridad jurídica encarnado en el mantenimiento de la jerarquía de las normas, a la que han de ajustarse todos los órganos del Estado por imperativo de nuestras Leyes Fundamentales y, concretamente, del Fuero de los Españoles.» (2).

(2) Cfr. *B. O. de las Cortes Españolas*, núm. 1.223, de 16 de julio de 1972, págs. 29677-29679.

Ya en otro orden de cosas, se han planteado en las Cortes algunas cuestiones relativas a la crítica situación penitenciaria del país. En tal sentido, son de destacar dos ruegos dirigidos por el Procurador don Juan Antonio Samaranch al Gobierno.

El primero de ellos (cfr. *B. O. de las Cortes Españolas*, núm. 1.235, de 26 de octubre de 1972), versa sobre la crítica situación creada por «el harto triste y deprimente conjunto arquitectónico» que forma «la vetusta Prisión Provincial de Hombres de Barcelona», paradójicamente conocida por el inadecuado nombre de «Cárcel Modelo», y cuya céntrica situación en el núcleo del casco urbano de la citada ciudad, provoca perturbaciones tanto para los sometidos a la disciplina carcelaria como para los vecinos. De ahí la petición de derribo de dicha Prisión y la urgente construcción de una nueva, «de acuerdo con las normas más modernas e idóneas a las necesidades actuales». La contestación del Ministerio de Justicia alega que, en conversaciones con el Ayuntamiento de Barcelona, éste ofreció terrenos alejados del casco urbano, pero la dificultad estriba en la financiación del proyecto, cuyo costo es de unos 402 millones de pesetas; pese a que el III Plan de Desarrollo ha consignado para el próximo cuatrienio 100 millones de pesetas para financiar el programa de realizaciones en los Servicios Penitenciarios, además de prever la posibilidad de financiar el resto del programa hasta un total de 934 millones, mediante la enajenación de inmuebles inadecuados a sus funciones. Mas, al intentar aplicar esta fórmula al caso de Barcelona, resulta que sobre los terrenos que ocupa la en su día denominada «Cárcel Modelo», el Ayuntamiento de Barcelona tiene previsto que se convierta en zona verde de utilidad pública». Cfr. *B. O. de las Cortes Españolas*, número 1.246, de 20 de diciembre de 1972, pág. 30269.

El segundo ruego se pronuncia en el sentido de que «se estudie la fórmula más adecuada para que sea *finalidad propia del Estado la reinserción de los*

**INSTRUMENTO DE RATIFICACION DEL CONVENIO PARA
LA REPRESION DEL APODERAMIENTO ILCITO DE AERO-
NAVES, HECHO EN LA HAYA, EL 16 DE DICIEMBRE
DE 1970 (*)**

("B. O. E." núm. 13, de 15 de enero de 1973, 742, 743)

Por cuanto el día 17 de marzo de 1971, el Plenipotenciario de España, nombrado en buena y debida forma al efecto, firmó en Washington el Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, cuyo texto certificado se inserta seguidamente:

Los Estados Partes en el Presente Convenio;

Considerando que los actos ilícitos de apoderamiento o ejercicio del control de aeronaves en vuelo ponen en peligro la seguridad de las personas y los bienes, afectan gravemente a la explotación de los servicios aéreos

ex-reclusos en la sociedad, poniendo entre otros medios el de brindarles puestos de trabajo en las múltiples empresas nacionales. La negativa del Ministerio de Justicia se basa en las siguientes razones:

«La asistencia material y moral de los liberados está encomendada a la Comisión de Protección y Tutela del Patronato de Nuestra Señora de la Merced, organismo dependiente del Ministerio de Justicia, cuyo cometido fundamental (art. 103 del Reglamento Orgánico del Ministerio de Justicia, aprobado por Decreto 1.530/1968, de 12 de junio) es la reinserción de los liberados en la sociedad, y que viene efectivamente cumpliendo con eficacia y discreción.

Pero esta misión no resulta posible sin la colaboración de la propia sociedad, que debe estar preparada para admitir en su seno a los ex-reclusos, adoptando hacia ellos una actitud que facilite su incorporación para iniciar una vida honrada; a este efecto las Delegaciones Locales y patrocinadores de la Comisión tratan, por todos los medios, de obtener esa cooperación de la sociedad especialmente mediante la colocación en puestos de trabajo adecuados, sea en empresas públicas o privadas.

Por ello se estima que teniendo en cuenta el propio interés de los ex-reclusos y la actitud de la sociedad en esta cuestión, no debe establecerse una discriminación que les brinden preferencias en los puestos de trabajo de las empresas nacionales, considerándose que la política de empleo a seguir por la Comisión con sus tutelados es la de ofrecerles una situación de igualdad de oportunidades con quienes nunca delinquieron, olvidando y haciendo olvidar un pasado para que no constituya éste, en ningún momento, un lastre para su reinserción social». Cfr. *B. O. de las Cortes Españolas*, número 1.248, de 5 de enero de 1973, pág. 30349.

(*) Desde el día 29 de noviembre de 1972, las disposiciones contenidas en el Convenio de La Haya han pasado a ser legislación nacional.

Sin embargo, con fecha 17 de marzo de 1972, fue asimismo sometido a deliberación de la Comisión de Asuntos Exteriores de las Cortes el *Convenio para la Represión de Actos ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil* [Cfr. *ADPCP*, t. XXV, fasc. I (1972), págs. 138 y sigs.]; Convenio surgido de la Conferencia de Montreal, que fue dictaminado favorablemente por la referida Comisión parlamentaria el 19 de junio de 1972 (cfr. *B. O. de las Cortes Españolas*, núm. 1.214, de 19 de junio de 1972, pág. 29511), y aprobado en la Sesión Plenaria de dicho organismo consultivo el 21 de junio del mismo año (cfr. *B. O. de las Cortes Españolas*, *X Legislatura*, núm. 5, 21 de junio de 1972, págs. 2 y 20).