

IGLESIAS BÁEZ, Mercedes: *La ilegalización de partidos políticos en el ordenamiento jurídico español*, Comares, Granada, 2008, 383 pp.

La ilegalización de partidos políticos en el ordenamiento jurídico español constituye una referencia imprescindible en el estudio del vigente Derecho de Partidos. La obra aborda, de manera magistral, las causas de ilegalización introducidas por la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos sin rehuir ninguna de las importantes cuestiones que la nueva regulación plantea. El estudio de la norma se complementa con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que se entrelaza al hilo de la exposición y con abundantes referencias bibliográficas que demuestran un conocimiento exhaustivo de la materia.

La obra consta de tres partes claramente definidas. En la parte I (La libertad de actuación de los partidos políticos y sus límites constitucionales) se analiza el fundamento constitucional de la regulación de los partidos políticos, que hasta la aprobación de esta ley se situaba, según la doctrina mayoritaria, en el artículo 22 del texto constitucional. En la práctica, esto implicaba el reconocimiento de la disolución penal como único límite a la actividad de los partidos, pues impedía someter el control sobre su actuación a un régimen jurídico propio, distinto al de las asociaciones comunes.

Sin embargo, la aprobación de la LOPP de 2002 ha traído consigo un cam-

bio en el fundamento constitucional de la norma reguladora del régimen de los partidos, que ha basculado hasta el artículo 6 del texto constitucional. Esto ha permitido el establecimiento de algún límite adicional a los partidos políticos, no previsto para las asociaciones, en cumplimiento del objetivo fundamental que motiva la aparición de la ley. Como destaca la autora, «existen determinados apoyos políticos al terrorismo, que no se instrumentan a través de actos delictivos, sino que utilizan incluso como soporte el ejercicio de derechos como la libertad de expresión, la libertad ideológica o el derecho de asociación. Impedir este tipo de actividades es el fin último de la Ley. Un fin, que en el marco en que hemos desarrollado nuestras argumentaciones creemos que puede considerarse constitucionalmente admisible» (páginas 35 y 36).

Asimismo, en la parte I se reflexiona sobre cómo la aparición de una nueva vía de ilegalización de los partidos políticos al margen de la penal ha planteado la cuestión de si esta norma conforma un supuesto de democracia militante y de ser así, si resulta compatible con el texto constitucional. Para la autora, «en la Ley 6/2002 no es causa de disolución de un partido defender un ideario, por más que nos resulte molesto o inquietante, sino utilizar como instrumento de acción política la violencia y la vulnera-

ción de los derechos y libertades ajenos, cercenando la libertad y apertura del proceso político democrático» (p. 64). En consecuencia, no puede afirmarse que la ley de partidos suponga un supuesto de democracia militante, que no tiene cabida en nuestro ordenamiento constitucional.

El argumento central de la obra se contiene en la parte II (La ilegalización de partidos en la Ley 6/2002, de Partidos políticos. Disolución y suspensión judicial de partidos), en la que se analiza el régimen de ilegalización de la nueva ley. Como es de sobra conocido, esta norma ha venido a introducir una nueva forma de disolución de los partidos políticos, al margen de la penal. De hecho, podría decirse que la ley 6/2002 es, sobre todo, una ley de disolución de partidos.

La ley introduce, en un farragoso artículo 9, las causas que motivan la disolución «no-penal» del partido político y que sin las explicaciones de la autora, que desgana el contenido de la norma de manera ordenada y sistemática, resultarían mucho más difíciles de aprehender. En este artículo se ha centrado la mayor parte del debate sobre la constitucionalidad de la norma. Frente al mismo se han esgrimido cuatro motivos de inconstitucionalidad, analizados en las páginas 124 a 225:

a) El primer reproche que se ha efectuado y que afecta a la filosofía misma de la norma, es la acusación de que la ley se fundamenta en un sistema de democracia militante, incompatible con nuestro texto constitucional.

Ciertamente, una parte de la doctrina ha visto en la ley la instauración de un sistema de democracia militante, en el que es la propia ideología de los partidos políticos la que se somete a control. Frente a estas críticas, la autora nos revela como los límites que se establecen aparecen referidos a la actividad del partido y no a sus fines. La norma se configura como límite o prohibición de actividades partidarias y no de fines políticos o programáticos.

Para alcanzar esta conclusión, Mercedes Iglesias Báñez analiza los distintos supuestos que motivan la disolución judicial de un partido y nos descubre como los límites que se establecen no aparecen referidos a los fines del partido, sino a su actividad.

b) La violación del principio «non bis in idem» también ha sido presentado como motivo de inconstitucionalidad de la norma.

Este argumento se esgrime por el Gobierno Vasco en el recurso de inconstitucionalidad planteado frente a la citada ley y resuelto por la STC 48/03 y se fundamenta en que los artículos 9 y 10 a 12 LOPP violentan la interdicción constitucional de la doble punición desde las perspectivas material y procesal. Este reproche se efectúa desde la creencia de que la concurrencia del Código Penal y la Ley de Partidos provoca una clara repetición de tipos, incompatible con el citado principio.

La autora, después de exponer de manera crítica la respuesta del Tribunal Constitucional, destaca cómo a su entender no existe violación constitucional en este extremo. «La disolución de partido prevista en la LOPP no supone el ejercicio del *ius puniendi* del Estado, no es una sanción punitiva sino una sanción reparadora de las que el artículo 34.3 del Código Penal descarta como penas. Con este tipo de medidas se pretende restaurar el «orden de cosas» alterado, restituir las cosas o reponerlas conforme a su estado primitivo, y por ello se prevén en leyes civiles y administrativas. En definitiva, la disolución del partido pretende la reposición de un orden pluralista cercenado por el comportamiento de un partido político» (pp. 164 y 165).

c) Las tachas de violación de los principios de seguridad jurídica y legalidad se fundamentan en las carencias de la ley en materia de previsibilidad y de certeza, a pesar de que en su tramitación se eliminó buena parte de la generalidad e im-

previsión que caracterizaban la descripción de las conductas estatuidas.

Este reproche de inconstitucionalidad se plantea por parte del Gobierno Vasco fundamentándolo en el artículo 25 CE, desde el entendimiento de que la ley de partidos es una ley penal y, en consecuencia, le resulta de aplicación el principio de taxatividad, que supone un grado superior de *lex certa* por aplicarse en el ámbito penal. El Tribunal Constitucional en su argumentación, según la autora, acaba cayendo en la trampa y arrastrando la Ley de Partidos al ámbito penal.

Ciertamente, aunque la Ley de Partidos no sea una ley penal, también se debe ajustar a los criterios de previsibilidad y certeza que exigen los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica del artículo 9.3 CE. Sobre todo, si se atiende al dato de que esta norma pretende materializar una limitación de los derechos fundamentales de asociación, de libertad de expresión y de participación.

Para la autora, este reproche de inconstitucionalidad pierde parte de su fuerza si las conductas descritas en el artículo 9.3 LOPP se interpretan como concreción y especificación del artículo 9.2 LOPP, que establece las causas de disolución de los partidos políticos. Además, «la incertidumbre del precepto se supera con facilidad mediante la operación interpretativa y, por tanto, ni los partidos desconocen absolutamente los comportamientos prohibidos y su consecuencia: la ilegalización, ni los jueces de la Sala Especial deciden bajo la más absoluta discrecionalidad» (p. 192).

d) Por último, se analiza la alegación de que los artículos 9 y 10.2, c) de la nueva ley vulneran el principio de proporcionalidad.

La autora, después de exponer las cautelas que deben presidir la utilización del principio de proporcionalidad como parámetro de constitucionalidad del legislador y de explicar el significado de

este principio atendiendo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, descarta su vulneración por la LOPP. Para ella, «es en la articulación concreta de la intervención, o en la interpretación que deba primar de ésta, donde una medida de esta trascendencia jurídico-política se juega su constitucionalidad y, por ende, su propia «legitimidad» desde un sistema democrático» (p. 225).

Especialmente interesante resulta, a mi juicio, el análisis crítico que efectúa de la respuesta otorgada por el Tribunal Constitucional a este reproche, fundamentado en que «lo que el Tribunal ha hecho es sustituir la verificación del juicio de proporcionalidad español por la comprobación del test europeo, sin tener en cuenta que en materia de disolución de partidos nuestro Derecho constituye una protección mayor que la que procura el Convenio y el TEDH al derecho de asociación política, y que conforme a la teoría del estándar mínimo, por tanto, el test europeo no es enteramente aplicable al supuesto español». De hecho, como la autora destaca, el TEDH admite que se puede disolver un partido, no sólo en base a su comportamiento sino también con fundamento en su ideología antideocrática.

La tercera parte de la obra se dedica al estudio de «El procedimiento legal de disolución de los partidos políticos y sus efectos: la regulación legal y su concreción jurisprudencial». El Capítulo I se centra en el procedimiento de ilegalización y disolución de los partidos [artículo 10.2, b) y c) de la LOPP].

En el Capítulo II, dedicado a los efectos de ilegalización y disolución, la autora nos expone todas las cuestiones atinentes a las consecuencias de la disolución de los partidos: la liquidación patrimonial y la prohibición de sucesión en fraude de ley de la actividad de un partido ilegalizado por otras formaciones políticas (partidos políticos y agrupacio-

nes de electores). Especialmente interesante resulta, a mi juicio, el análisis de los problemas de constitucionalidad que puede plantear la sucesión fraudulenta «de facto» en la actividad de un partido disuelto o suspendido por una agrupación de electores desde la perspectiva de los derechos fundamentales de sus integrantes. En concreto, derecho de sufragio pasivo (art. 23.2 CE), derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y derecho al proceso debido (art. 24.2 CE).

En consecuencia, la lectura de esta obra no sólo proporciona un conocimiento profundo de la LOPP y de la jurisprudencia constitucional que ha interpretado sus preceptos, sino también de las importantes cuestiones constitucionales que esta ley ha suscitado. Como decía al inicio de estas páginas, *La ilegalización de partidos políticos en el ordenamiento jurídico español*, de Mercedes Iglesias Báez, constituye una referencia imprescindible para el estudio del vigente Derecho de partidos.

* * *

ABSTRACT: *The outlawing of Political Parties in the Spanish legal system, by Mercedes Iglesias Báez, is an essential reference in the study of the current political parties legislation. This book tackles, masterly, the outlawing of political parties under certain conditions, on the ground of their support for terrorism. All the controversial subjects that the new legislation has brought up are also studied.*

RESUMEN: *La ilegalización de partidos políticos en el ordenamiento jurídico español constituye una referencia imprescindible en el estudio del vigente Derecho de Partidos. La obra aborda, de manera magistral, las causas de ilegalización introducidas por la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos sin rebuir ninguna de las importantes cuestiones que la nueva regulación plantea.*

KEY WORDS: *Political parties. Outlawing. Suspension. Terrorism.*

PALABRAS CLAVE: *Partidos políticos. Ilegalización. Suspensión. Terrorismo.*

ESPERANZA GÓMEZ CORONA
Profesora de Derecho Constitucional
Universidad de Sevilla