

# LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN LOS CASOS BILDU Y SORTU Y EL FIN DE CICLO DE LA LEY ORGÁNICA DE PARTIDOS POLÍTICOS. PROPUESTAS DE REFORMA

ALEXANDRE H. CATALÀ I BAS  
*Profesor Titular de Derecho constitucional*  
*Universitat de València*

## SUMARIO

- I. Un largo camino plagado de engaños hasta llegar a Sortu.
- II. Las sentencias del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional en los casos Bildu y Sortu. Se abre la polémica.
- III. Hoja de ruta de los partidos legalizados y fin de ciclo de la LOPP. Propuestas de reforma.

## I. UN LARGO CAMINO PLAGADO DE ENGAÑOS HASTA LLEGAR A SORTU

Durante los once años de vigencia de la LOPP, ETA ha intentado una y otra vez instalarse en las instituciones utilizando para ello diferentes estratagemas que, aplicando la doctrina del levantamiento del velo, han sido desmontadas una a una. Algunas de las resoluciones del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional no han estado exentas de polémica lo que ha sido interpretado por algunos como prueba de la existencia de intereses más allá de los estrictamente jurídicos. Desde la ya lejana sentencia de 27 de mayo de 2003, en la que este Tribunal Supremo concluía que Herri Batasuna, Euskal Herritarrok y Batasuna eran sólo artificios legales creados por ETA para lograr el complemento político de su propia actividad terrorista, existiendo, por tanto, un único sujeto real que utilizaba múltiples ropajes jurídicos, la banda terrorista ha intentado de diversas maneras estar presente en las instituciones democráticas:

— Con agrupaciones electorales. De acuerdo con el artículo 44.4 de la LOREG (en la redacción dada por la LOPP) no podrán presentar candidaturas las agrupaciones

de electores que, de hecho, vengan a continuar o suceder la actividad de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto, o suspendido. Tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional advirtieron de la dificultad que podía entrañar la apreciación de esa continuación o sucesión de un partido político ilegalizado por el hecho de que partido y agrupación de electores constituyen categorías heterogéneas y el riesgo de que la apreciación de la misma pueda dar lugar a que se convierta en un motivo de inelegibilidad para las personas que formaron parte de una agrupación electoral por el mero hecho de haber pertenecido al partido político ilegalizado. Ello no obstante, el Tribunal Constitucional en su sentencia 85/2003, señaló que el precepto en cuestión admitía una interpretación constitucionalmente conforme en la medida en que, considerado en el conjunto del sistema normativo en el que se integra, su sentido no era el propio de una causa restrictiva del derecho de sufragio pasivo, sino el de un mecanismo de garantía institucional con el que pretende evitarse, justamente, la desnaturalización de las agrupaciones electorales como instrumentos de participación ciudadana. En definitiva, «partido político y agrupación electoral son términos tan heterogéneos que no cabe la continuidad, salvo, justamente, si la agrupación deja de ser propiamente tal, instrumentalizándose al servicio de la reactivación o continuidad de un partido disuelto. El artículo. 44.4 LOREG pretende impedir esa clara defraudación de la legalidad, si bien para ello ha de perjudicarse, mediatamente, el ejercicio de un derecho individual que no ha sido objeto de la sentencia de disolución».

Dicho precepto establece una serie de criterios a observar a la hora de establecer el vínculo necesario entre el partido disuelto y la agrupación de electorales. Exige que se tengan en cuenta varias similitudes sustanciales entre el partido disuelto y la agrupación de electores de tal suerte que atienden a elementos de continuidad orgánico-funcional, personal y financiera<sup>1</sup>. Lo decisivo, en cualquier caso, dirá el Tribunal Constitucional en su sentencia 85/2003, es que «los criterios acreditativos utilizados abonen la convicción fundada de que las agrupaciones electorales cuya proclamación se deniega operan materialmente como componentes constitutivos de un partido *de facto* y no como verdaderos instrumentos de participación política que agotan su sentido en la actualización del ejercicio del derecho de sufragio pasivo por parte de los particulares que en ellas se agrupan»<sup>2</sup>.

— Con partidos políticos *aletargados*. Entendemos por tales aquellos que han carecido de actividad relevante durante un largo periodo de tiempo y, de repente, despiertan con una actividad frenética cercanos unos comicios electorales. Al haber estado inactivos en el pasado no han cometido ninguno de los actos descritos en el artículo 9 LOPP que dan lugar a la ilegalización de una formación política. Ello los convierte en instrumentos idóneos para intentar burlar la Ley. En relación con estos partidos, los cauces para ilegalizarlos son dos: el primero, el de la demanda declarativa de ilegaliza-

1 Un análisis pormenorizado de estos elementos puede verse en IGLESIAS BÁREZ, M., *La ilegalización de partidos políticos en el ordenamiento jurídico español*, Comares, Granada, 2008, pp. 296 y ss.

2 Todas las resoluciones de los tribunales españoles anulando las candidaturas de las agrupaciones de electores por su conexión con ETA han obtenido el respaldo del TEDH. *Vide* SSTEDH sentencia Etxeberria, Barrena Arza, Nafarroako Autodeterminazio Bilgunea y Aiarako y otros c. España, de 30 junio de 2009, Herritarren Zerranda c. España, de 30 de junio de 2009 y la Decisión de inadmisibilidad Aukera Guztiak c. España, de 9 de febrero de 2010.

ción, es decir, iniciar una vía independiente de anteriores ilegalizaciones; el segundo, el del incidente de ejecución de sentencia.

La primera vía fue la utilizada para la ilegalización del Partido Comunista de las Tierras Vascas, a pesar de que el Tribunal Supremo en su sentencia de 22 de septiembre de 2008 constatará la existencia de un importante grupo de acciones de apoyo de esta formación en favor de Batasuna y reconociera implícitamente que nos enfrentábamos a una sucesión fraudulenta. A similar conclusión se llegó en el caso del Partido Acción Nacionalista Vasca (ANV). En este caso, si bien el Abogado del Estado consideró como alternativas ambas vías, el Ministerio Fiscal optó por la primera ya que, en su opinión, no aparecía perfilada con nitidez la sucesión o continuidad de ANV con Batasuna. Ello determinó que fuera la primera de las vías mencionadas la seguida, aunque el Tribunal Supremo en su sentencia de 22 de septiembre de 2008 dejó claro que también hubiese sido factible la segunda. El Tribunal Constitucional, por su parte, en la sentencia 31/2009, de 29 de enero, dará por acreditada «la relación política existente entre el partido demandante de amparo, de una parte, y Batasuna y el grupo terrorista ETA, de otra». La cuestión es si es factible procesalmente que por el cauce ordinario (la demanda del artículo 10.2.c) LOPP) se pueda examinar la existencia de fraude de ley del artículo 12.1.b) por apreciarse la continuidad de un partido declarado ilegal o disuelto. El Tribunal Supremo en el caso ANV concluyó afirmativamente al considerar que «ambas posibilidades no son inconciliables» puesto que, de lo contrario, se caería en el absurdo de que un proceso plenario, el del artículo 11 en relación con el 10.2 y 5 LOPP, diseñado con todas las garantías para conocer de una pretensión de ilegalización, sería inhábil para canalizar una demanda de ilegalización por sucesión o continuación, que quedaría reservada para un trámite procesal más escueto, el de ejecución de sentencia, cuyo ámbito, conocimiento y debate es, por naturaleza, más limitado.

— Con el intento de inscripción de nuevos partidos. Como ejemplos de esta estrategia podemos citar los casos Abertzale Sozialistem Batasuna (ASB) y Sortu. En ambos casos se deniega la inscripción a los nuevos partidos políticos que no llegan a nacer ni a tener personalidad jurídica propia. El artículo 12.3. LOPP se refiere a partidos nuevos solo en sentido formal ya que materialmente vienen a suceder a otros ya disueltos, con lo que el nuevo no es tal, sino que es el disuelto bajo una nueva apariencia. Desde ese momento, al nuevo se le atribuye la actividad del disuelto por lo que su destino, como es obvio, no puede ser otro que seguir su misma suerte. Si el partido todavía no ha desplegado su actividad la prueba para proceder a su ilegalización hay que buscarla, como señala el Tribunal Supremo en su Auto de 22 de mayo de 2007, entre otros lugares, en la actividad inicial o de puesta en funcionamiento del partido, en la asunción de símbolos y otras señales distintivas e identificativas y, finalmente, en las manifestaciones de sus dirigentes hacia el conjunto potencial de sus afiliados y simpatizantes, esencialmente en lo referente a la toma de postura de sus fundadores respecto al terrorismo y la violencia.

Aquí solo es viable escoger la vía de la ejecución de sentencia. La vía independiente de las anteriores ilegalizaciones, pasa por considerar al partido no como sucesor de los ilegalizados sino de nueva factura lo que llevaría a no poder denegar su inscripción teniendo que esperar a que desplegase su actividad para probar su conexión con ETA

pues tiene dicho el TEDH desde la sentencia Partido Comunista Unificado c. Turquía, de 30 de enero de 1998, que vulnera el CEDH la denegación de la inscripción de un partido político si de su ideario o proyecto no cabe inferir que desea atacar el sistema democrático teniendo que esperar, en todo caso, a que dicho partido despliegue algún tipo de actividad para proceder a su ilegalización.

— Con la utilización fraudulenta de candidaturas de un partido político ya existente. Esta ha sido también una estratagema utilizada por Batasuna para estar presente en las instituciones: casos ANV y Askatasuna. En ambos, la opción escogida por el Abogado del Estado y por el Ministerio Fiscal fue solicitar la anulación de los acuerdos de las respectivas Juntas Electorales en los que se proclamaban las candidaturas presentadas por el partido en cuestión. Esta opción no está exenta de polémica desde el momento en que lo que se procura es apartar de la contienda electoral a determinadas candidaturas de un partido sin solicitar, simultáneamente, la ilegalización del partido político que las promueve y acoge<sup>3</sup>. Si polémico es el primer caso, el de ANV, en el que se ilegalizaron un buen número pero no todas las candidaturas, mucho más polémico fue el caso Askatasuna, en el que, a pesar de ser anuladas todas las candidaturas, no se instó la ilegalización del propio partido. La pregunta es de difícil respuesta: ¿cómo es posible que se anulen todas las candidaturas presentadas por un partido político por estar contaminadas por Batasuna y considerar que esa contaminación no alcanza al partido político que las promueve en grado tal que merezca ser ilegalizado?<sup>4</sup>

Tras el análisis de las pruebas, concluye el Tribunal Supremo que un total de, ni más ni menos, 133 candidaturas de ANV estaban contaminadas por Batasuna/ETA, por lo que anuló su proclamación. Reconoce el Tribunal Supremo «la existencia de una utilización fraudulenta al menos parcial del partido ANV» pero insuficiente, en opinión compartida por el Abogado del Estado y del Ministerio Fiscal, para instar su ilegalización. Ante este número tan alto de candidaturas anuladas cuesta mucho trabajo pensar que el partido político era ajeno o no responsable de esta situación. Recurrída esta anulación ante el Tribunal Constitucional, éste en su sentencia 112/2007, de 10 de mayo de 2007 deniega el amparo. Ahora bien, utilizar la vía prevista por la normativa electoral para la invalidación de agrupaciones electorales para anular una serie de

3 En este sentido TAJADURA y VÍRGALA califican las demandas de la Fiscalía y de la Abogacía del Estado de «pintorescas» que conllevaron una fusión de procedimientos diferentes lo que unido a la premura del proceso electoral terminó produciendo «una especie de media ilegalización de un partido sin las garantías procesales completas que debería haber tenido ANV». CORCUERA ATIENZA, J., TAJADURA TEJADA, J., y VÍRGALA FORURIA, E., *La ilegalización de partidos políticos en las democracias occidentales*, Dykinson, Madrid, 2008, p. 114.

4 A ello hay que añadir la polémica sobre el procedimiento seguido para la anulación de las candidaturas pues como reconoce expresamente el Tribunal Supremo, ATS de 4 de mayo de 2007, la vía del artículo 49.5 LOREG (recursos contencioso-electorales contra los acuerdos de proclamación o exclusión de candidaturas presentadas por agrupaciones de electores que de hecho vengán a continuar o suceder la actividad de un partido político disuelto) no es el cauce adecuado para que la Sala ejerza la competencia que la LOPP le asigna en relación con los partidos políticos, sino que esa vía ha de ser la del incidente de ejecución de sentencia, es decir, la que permite el artículo 12.3 LOPP. Consecuencia de todo ello será la modificación del artículo 44.4. LOREG por Ley Orgánica 3/2011, dándose también nueva redacción al apartado 5 del artículo 49 en el sentido de extender también los recursos previstos en este precepto a los supuestos de proclamación o exclusión de candidaturas presentadas por partidos, federaciones o coaliciones.

candidaturas de un partido es calificada por el Tribunal como «extravagante» ya que todas las candidaturas formalmente lo son de un partido político lo que «no permite trazar diferencias entre las mismas ni conferirles una existencia separada o autónoma». Para intentar salvar la cuestión, el Tribunal advierte que como estrategia nueva, Batasuna procura «hacerse con la estructura de otro partido de manera gradual y, sin llegar a hacerlo suyo por completo, adquirir en él una posición dominante o, cuando menos, significativa. Nos encontramos, pues, con ANV, partido sin actividad que a partir de un momento determinado adquiere una actividad frenética y presenta candidaturas a las elecciones municipales, con una dirección oficial ciega y sorda a lo que está sucediendo en el seno del propio partido y en concreto en 133 candidaturas, y otra dirección *de facto*, Batasuna, que campea por sus reales por el partido sin que la primera se entere de ello. Ante este supuesto descrito por el Tribunal Constitucional manifestar que no es razonable pensar que en un partido de implantación territorial reducida, País Vasco y Navarra, proveniente de la izquierda abertzale caracterizada tradicionalmente por el control férreo por parte de la dirección de actividades y mensajes, ésta no fuera, al menos, conocedora de lo que estaba sucediendo.

Más complicado de explicar, todavía, es lo sucedido en relación con Askatasuna. En este caso la impugnación de candidaturas alcanzó al cien por cien de las candidaturas proclamadas. El propio Tribunal Supremo, en su Auto de 8 de febrero de 2009, asume que se trata de la presentación de candidaturas bajo la cobertura de un partido político que «no es sino una mera continuación del partido político ilegalizado y disuelto». Es sintomático que el Tribunal Constitucional en su sentencia 43/2009, de 12 de febrero, no hace referencia alguna a la argumentación del control *de facto* del partido real mantenida en la anterior caso. Ahora se trata del 100 por cien de candidaturas instrumentalizadas sin que la dirección oficial se entere. Increíble. En definitiva, la opción racional y razonable hubiese sido instar la ilegalización de la formación política por continuadora y sucesora de Batasuna a través de un incidente de ejecución de sentencia.

## II. LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO Y DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN LOS CASOS BILDU Y SORTU. SE ABRE LA POLÉMICA

### 1. El fin de la unidad de criterio inter y entre los dos tribunales

Los casos Bildu y Sortu se han saldado con polémica en el seno de la sociedad y en los tribunales. Se ha asistido a un debate encendido en los medios de comunicación entre los partidarios y detractores de estas formaciones políticas. Con argumentos más políticos que jurídicos se ha defendido, incluso de forma acalorada, posturas encontradas. Se dictan cuatro resoluciones que dejan entrever ese clima de división existente en la sociedad. Se rompe la unanimidad en el seno de los tribunales y las decisiones se adoptan por mayorías ajustadas.

La aparición de Bildu nos muestra otra posible técnica fraudulenta. En este caso nos encontramos con dos partidos políticos, Eusko Alkartasuna (EA) y Alternatiba Eraikitzen que en el pasado habían concurrido a las elecciones y que han condenado

desde siempre la violencia terrorista de forma inequívoca. En las elecciones locales y autonómicas de 2011 se coaligan dejando gran parte de los puestos de salida de sus listas a personas que no forman parte de ninguno de los dos partidos, y sí de la denominada Izquierda Abertzale, lo que hace levantar sospechas de ser una maniobra defraudatoria más. El Abogado del Estado y el Fiscal interpusieron sendos recursos contencioso-electorales contra los acuerdos de proclamación de candidatos realizados por las Juntas Electorales de Zona. El Tribunal Supremo, en la sentencia de 1 de mayo de 2011, estimó los recursos pero el Tribunal Constitucional, en la suya 62/2011, otorgó el amparo a los demandantes dejando sin efecto la del Tribunal Supremo.

En el caso Sortu, el Tribunal Supremo, en su Auto de 30 de marzo de 2011 llegó a la misma conclusión que en el caso ASB: era Batasuna la que estaba detrás del proyecto Sortu por lo que no había lugar a su inscripción en el Registro de Partidos Políticos. El Tribunal consideró que concurrían elementos probatorios suficientes para entender plenamente demostrado que el fraude, «habiéndose revelado con plenitud probatoria el intento de consumir la sucesión operativa y funcional de Batasuna través de Sortu, como medio de asegurar la continuidad del complejo ETA-BATASUNA en los aspectos económico, funcional, político e institucional mediante el aprovechamiento encubierto de las ventajas de toda índole que proporciona la legalidad vigente». En palabras del propio Tribunal, «la tolerancia de la constitución de Sortu como partido político legal constituiría un riesgo objetivo, grave e inminente que atentaría directamente contra los pilares básicos de nuestra democracia.» En definitiva, consideró que el rechazo de la violencia realizada por los dirigentes de este partido político formaba parte de una estrategia fraudulenta para que Batasuna estuviera presente en las instituciones democráticas. El Auto fue acompañado de siete votos discrepantes que llegaban a la conclusión contraria. Los magistrados discrepantes se inclinaban por considerar que «el carácter contundente del rechazo de la violencia contenido en los estatutos de la nueva organización política cuya legalización se pretende, en unión de la ausencia de indicios de continuidad orgánico-funcional y financiera entre el nuevo partido y los disueltos cumple formalmente con los requisitos establecidos en la LOPP para la inscripción, pues opera como contraindicio admitido por la jurisprudencia para desvirtuar el hecho de que la nueva organización política surge en el tejido político y social de personas que pueden haber pertenecido a las organizaciones ilegalizadas».

Recurrido el Auto ante Tribunal Constitucional, éste en su sentencia 138/2012, de 20 de junio, otorgó el amparo a los recurrentes. Para el Alto Tribunal nos encontrábamos ante una formación política *ex novo* con dos rasgos diferenciales que no se habían dado en anteriores ocasiones: por una parte, «un partido político que, (...), en la práctica ha carecido como tal de actividad, siendo también mínima la actividad desplegada por sus promotores y dirigentes». Por otra parte, «en los estatutos del proyectado partido político se contiene un inequívoco rechazo a la violencia, como medio de acción, incluida la violencia de ETA». El Alto Tribunal no consideró probada la conexión de esta formación con las anteriormente ilegalizadas. Llegada a esta conclusión, y siguiendo la doctrina del Tribunal de Estrasburgo, la negativa a inscribir la nueva formulación vulneraba el derecho de asociación. La sentencia fue acompañada de tres votos particulares discrepantes.

## 2. Instrumentos de control *ex ante* y *a posteriori*

El papel capital que juegan los partidos políticos en un sistema democrático exige una interpretación estricta de los límites al ejercicio de los derechos involucrados, especialmente la libertad ideológica, la de expresión y el derecho de asociación, por lo que, como recuerda insistentemente el TEDH, únicamente por razones convincentes e imperativas pueden justificarse restricciones a los mismos. Lo dirá el Tribunal Constitucional en el caso Bildu, sentencia 62/2011, de 5 de mayo: «es preciso extremar el rigor a la hora de tener por probada la realidad del fraude de una Sentencia de disolución de partidos políticos para disipar el riesgo de que termine por perjudicarse, precisamente, la pluralidad ideológica que la Constitución misma promueve y ampara como un valor fundamental del Ordenamiento».

Cabe deducir de lo dicho que la regla general será esperar a que la formación política en cuestión despliegue su actividad para que de su actuar pueda probarse su connivencia con el terrorismo. El TEDH ha sido claro al respecto. En sentencias tales como la del Partido Comunista Unificado c. Turquía, de 30 de enero de 1998, la del Partidul Comunistilor (Nepeceristi) y Ungureanu (PCN) c. Rumania de 3 de febrero de 2005; o la Tsonev c. Bulgaria, de 13 de abril de 2006, entre otras, ha considerado que vulneraba el Convenio la ilegalización de formaciones políticas cuyos idearios o programas, de entrada, no eran contrarios al sistema democrático y a las que no se les había permitido desplegar actividad política alguna. Ello no obstante, el Tribunal de Estrasburgo no excluye absolutamente la posibilidad de un control preventivo. Así, señalará en el caso Partido de la Prosperidad y repetirá en numerosas ocasiones, entre ellas, en el caso Herri Batasuna, Batasuna y Euskal Herritarrok, que no se puede exigir al Estado que espere, antes de intervenir, a que un partido político se haga con el poder y comience a ejecutar un proyecto político incompatible con las normas del Convenio y con la democracia. El Tribunal reconoce que cuando los tribunales internos establecen la presencia de tal peligro, tras un examen minucioso sometido a una rigurosa fiscalización europea, un Estado debe poder «impedir razonablemente la realización de tal proyecto político, incompatible con las normas del Convenio, antes de que sea puesto en práctica mediante actos concretos que comportan el riesgo de comprometer la paz civil y el régimen democrático en el país». No se le puede exigir al Estado que espere a adoptar las medidas en cuestión a que ese partido esté en disposición de imponer su proyecto o lo esté ya ejecutando, lo que sucedería normalmente tras unos comicios electorales, ya que, con toda seguridad, sería demasiado tarde. El Tribunal de Estrasburgo, por lo tanto, permite un control *ex ante* a que un partido político ejecute su proyecto político o, incluso, lleve a cabo sus actividades antidemocráticas siempre que haya sólidos indicios de que eso es lo que realmente pretende la formación en cuestión. De ello deriva y como destaca el magistrado Aragón Reyes en su voto particular a la STC 62/2011, de 5 de mayo, caso Bildu, citando la jurisprudencia del TEDH, que «carece de fundamento alguno sostener, como se ha pretendido por la coalición recurrente (...), que la (...) reforma de la LOREG ha de ser entendida, cuando menos en el presente caso, en el sentido de que el Estado debe esperar a que se haya consumado el riesgo que para el sistema democrático representa la continuidad de la actividad de un partido ilegal y disuelto para que pueda adoptar medidas legales dirigidas a preservar dicho sistema».



Todo control lo es *a posteriori* de unos hechos que supongan una connivencia con el terrorismo y demanda una actividad probatoria aunque sea basada en indicios que, en todo caso, deberán ser sólidos y convincentes. Afirmará el Tribunal Constitucional en el citado caso Bildu, que «la simple sospecha no puede constituirse en argumento jurídicamente aceptable para excluir a nadie del pleno ejercicio de su derecho fundamental de participación política (...) so pena de dejar en lo incierto el ámbito del libre ejercicio de los derechos de participación política garantizados en el artículo 23 CE y, con ello, el valor del pluralismo político sobre el que se fundamenta el ordenamiento constitucional del Estado democrático».

Ello no obstante, el Alto Tribunal a continuación introducirá una afirmación un tanto confusa. Así señala que «la pretensión de asegurar a ultranza, mediante controles preventivos, la seguridad del Estado constitucional pone muy en primer lugar en riesgo al propio Estado constitucional. Tal pretensión resulta además desproporcionada a la vista de la panoplia de instrumentos de control *a posteriori* de que se ha dotado, mediante las últimas reformas legales, nuestro ordenamiento». El Alto Tribunal parece contraponer unas medidas de control *ex ante* y otras de control *a posteriori* a partir de las medidas introducidas en la reforma de la LOREG de 2011 a las que considera de este segundo orden. De esta manera, en su Fundamento Jurídico 5 considera tales la posibilidad de apreciar el supuesto del artículo 44.4. LOREG «durante la campaña electoral (art. 49.5.c) LOREG), desde el día de la votación hasta la proclamación de electos (art. 108.4 bis LOREG), e incluso durante el mandato electoral (art. 6.4 LOREG)». Si el Tribunal considera estas medidas *a posteriori*, la cuestión que se suscita es ¿respecto a qué? ya que lo son a momentos distintos. De lo dicho por el Tribunal podría interpretarse que las medidas introducidas con la reforma de la LOREG de 2011 son las adecuadas en un Estado constitucional ya que se adoptan *a posteriori* de que existan pruebas, deduciéndose *sensu contrario* que las existentes antes de la reforma eran *ex ante* a ese momento y, por lo tanto, adoptadas a partir de «meras sospechas». Así parece entenderlo el magistrado Aragón Reyes en su voto particular al tachar de impropio y lamentable la afirmación gratuita del Tribunal Constitucional de «que el control *ex ante* llevado a cabo «pone en riesgo al propio Estado constitucional» y resulta «desproporcionado a la vista de la panoplia de instrumentos de control *a posteriori* de que se ha dotado, mediante las últimas reformas legales, nuestro ordenamiento».

Todo parece indicar que se mezclan y confunden dos momentos: el momento en que judicialmente puede procederse a la ilegalización de una formación política o a la anulación de candidaturas, con el momento político en que ello se produce. Desde la primera perspectiva, todo control lo es *a posteriori* de la existencia de pruebas. Cuando el Tribunal Constitucional habla de que el control *ex ante* pone en peligro el Estado constitucional hace referencia a la adopción de medidas a partir de «simples sospechas»; es decir, *ex ante* al momento en que haya pruebas suficientes para ilegalizar una formación política o anular una candidatura electoral. Ello está vedado en un sistema democrático. Las medidas introducidas con la reforma de la LOREG por la Ley Orgánica 3/2011, no pueden ser calificadas desde esta perspectiva como control *a posteriori* y pretender que las existentes hasta ese momento eran propias más de un control *ex ante* basado en «simples sospechas». Ahora bien, si tomamos como referencia el *iter* político, la adopción de estas medidas puede tener lugar básicamente, *ex ante* o *a posteriori* de un determinado momento que en



ningún momento es desvelado por el Tribunal. La cuestión entonces es por qué define el Alto Tribunal las medidas de los artículos 49.5.c), 108.4. *bis*, y 6.4. LOREG de control *a posteriori*. En definitiva, la argumentación del Tribunal Constitucional en esta sentencia es confusa. Lo razonable es pensar que el punto de inflexión se encuentra en la celebración de unos comicios. Si ello es así lo cierto es que hay unas medidas *ex ante* a ese momento, la del artículo 49.5.c) LOREG, y otras, las de los artículos 6.4. y 108.4. LOREG, *a posteriori*.

En el caso Sortu, el Tribunal Constitucional, sentencia 138/2012, de 20 de junio intenta aclarar la confusión anterior y así, al hacer referencia a las medidas *a posteriori* introducidas por la Ley Orgánica 3/2011, cita sólo a las de los artículos 6.4 y 108.4 LOREG, contraponiéndolas a «las establecidas en la Ley Orgánica de Partidos Políticos para su eventual aplicación *ex ante* de unas elecciones». Queda aclarado, pues, que el momento que toma como referencia para calificar las medidas de uno u otro tipo es el de la celebración de unas elecciones. Lo aclara pero mantiene la confusión en cuanto qué es lo que realmente quiere decir pues retoma el argumento de las medidas *a posteriori* para reforzar el sentido de su sentencia: a la vista de los instrumentos de control *a posteriori* de que se ha dotado, mediante las últimas reformas legales, nuestro ordenamiento, la denegación de la inscripción de dicha formación resulta desproporcionada. Recuerda, a modo de advertencia o aviso a navegantes que «la existencia de estos remedios posteriores también es ponderada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en casos como el que ahora nos ocupa para valorar si la declaración de ilegalidad o la negativa a inscribir un partido político constituye una medida proporcionada y necesaria en una sociedad democrática a la luz de los arts. 10 y 11 CEDH». Lo que parece querer decir el Tribunal es que tras la reforma operada por la LO 3/2011 no hay que precipitarse y arriesgarse a una sentencia desfavorable de Estrasburgo sino que vale la pena esperar a tener pruebas claras y contundentes aunque se recaben después de las elecciones ya que aquella instaure medios tras dicho momento para reaccionar ante la estratagema de ETA. Si eso es así, está vertiendo dudas sobre la actuación del Tribunal Supremo. Lo dicho queda avalado por la afirmación del Tribunal Constitucional en el caso Bildu de que el Tribunal Supremo ha ilegalizado dicha formación con la «simple sospecha» de connivencia con ETA y no con pruebas claras y contundentes siendo ello desproporcionado a la vista de las instauración de medidas *a posteriori*<sup>5</sup>. Reacciona una vez más Aragón Reyes al afirmar que el Alto Tribunal incurre «en el exceso de imputar al Tribunal Supremo que haya constituido la “simple sospecha” en argumento jurídico para excluir a los candidatos de la coalición Bildu de su derecho a la participación política». Lo anterior nos lleva a analizar el papel de ambos tribunales en la valoración de la prueba.

### 3. El papel del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional en la valoración de la prueba

Nuestro ordenamiento jurídico ha optado por asignar el control de la legalidad de los partidos políticos a la jurisdicción ordinaria, sin perjuicio del conocimiento que

5 FJ 13.

corresponde al Tribunal Constitucional a través de la vía del amparo, pues los partidos políticos también son asociaciones. Le corresponde al Tribunal Supremo la valoración de las pruebas existentes. Por lo tanto, el Tribunal Constitucional no puede entrar a valorar de nuevo la prueba practicada ante el Tribunal Supremo quedando su función limitada a examinar la razonabilidad y no arbitrariedad de dicha valoración. Así lo afirmará en repetidas ocasiones el propio Tribunal Constitucional. Ya en la sentencia 5/2004, de 16 de enero, destacará que «no se puede pretender de esta Sala la revisión de las pruebas practicadas en el proceso, ni de la valoración judicial que las mismas han merecido del Tribunal Supremo, pues en otro caso, con infracción del principio de exclusividad de la jurisdicción ordinaria (art. 117.3 CE), incurriríamos en un claro exceso de nuestra jurisdicción constitucional». De esta manera, y de acuerdo con el propio Tribunal, a él sólo le corresponde examinar si el tipo de hechos y conductas considerados por la Sala sentenciadora tiene encaje razonable en la Ley aplicada al caso y si la resolución judicial refleja de manera motivada y suficiente la convicción judicial de que nos encontramos ante alguna de las maniobra fraudulentas utilizadas por el entorno de ETA para estar presente en las instituciones<sup>6</sup>.

Ello no obstante, la polémica se ha desatado con ocasión de los casos Bildu y Sortu. En el primero de ellos, el Tribunal Constitucional, en su sentencia 62/2011, de 5 de mayo, volvió a realizar un examen individualizado sobre las pruebas en las que el Tribunal Supremo había basado su sentencia que anulaba los actos de proclamación de las candidaturas impugnadas. Tras ello concluyó «la insuficiente entidad probatoria de los indicios manejados por el Tribunal Supremo para poder justificar el sacrificio de los derechos fundamentales de participación política en términos de igualdad y libre defensa y promoción de la propia ideología». La sentencia fue acompañada por cinco votos particulares discrepantes que tachaban tal proceder de un exceso de jurisdicción. En palabras de Aragón Reyes «El juicio de constitucionalidad que aquí procede acerca de la valoración de los elementos probatorios objetivos a partir de los cuales la Sala especial del art. 61 LOPJ considera que revelan de forma inequívoca y manifiesta la instrumentalización de las candidaturas de la coalición recurrente en amparo por los partidos políticos ilegalizados sólo puede llevarnos, pues, a descartar en este caso que la Sala haya alcanzado sobre esa base probatoria una conclusión irrazonable o arbitraria, en una consideración de conjunto que ha sido admitida por nuestra jurisprudencia (SSTC 5/2004, FJ 10, y 99/2004, FJ 17). En efecto, no se advierte que la Sala haya operado a partir de un juicio de inferencia excesivamente abierto, sino que ha realizado una valoración razonable sobre la base de la pertinente ponderación de los bienes y derechos en conflicto, sin derivar de los indicios manejados ninguna inferencia ilógica o tan abierta que permita conclusiones contradictorias».

En la sentencia 138/2012, de 20 de junio, caso Sortu, el Tribunal Constitucional aunque niega que vaya a hacerlo, valora una por una las pruebas tenidas en cuenta por el Tribunal Supremo y, yendo más allá, afirma que este Tribunal ha denegado la inscripción en base a meras sospechas. Así afirma que «la sospecha de que el partido político, cuya inscripción en el Registro de partidos políticos ha sido denegada, pudiera pretender continuar o suceder la actividad de los partidos políticos judicialmente ilegala-

<sup>6</sup> Vide igualmente 31/2009, de 29 de enero.

lizados y disueltos ocho años antes, no puede constituirse en argumento jurídicamente suficiente para condicionar el pleno ejercicio de un derecho fundamental, en este caso, el derecho de asociación, en su vertiente de derecho a la creación de partidos políticos (art. 22 CE, en relación con su art. 6). Y es que, ninguna sospecha puede conducir a un resultado limitador del libre ejercicio del derecho de asociación y, con ello, del valor del pluralismo político sobre el que se fundamenta el ordenamiento constitucional del Estado democrático». Los magistrados Delgado Barrio, Rodríguez Arribas y Aragón Reyes insistirán de nuevo en sus votos particulares que con tal proceder el Alto Tribunal incurriría en un exceso de jurisdicción.

#### 4. La prueba indiciaria

La conexión de estos partidos, coaliciones, federaciones o agrupaciones de electores con Batasuna/ETA puede quedar acreditada de muy diversas maneras. En ocasiones estaremos ante pruebas directas, en otras, ante indiciarias.

Por lo que a las pruebas directas se refiere, éstas podrán ser de diferente índole: documentos incautados, declaraciones de testigos, actos públicos, declaraciones de dirigentes o miembros de la formación o agrupación electoral que se considera sucesora, informes policiales o informaciones periodísticas, entre otras.

Centrándonos en la prueba indiciaria, tenemos que partir de una afirmación que, aunque obvia hay que recordar. Como ha señalado repetidamente el Tribunal de Estrasburgo, las verdaderas intenciones de una formación política no se deducen en muchas ocasiones de su programa o proyecto político, sino de sus hechos. Efectivamente, los partidos políticos cuyo objetivo es atentar contra el sistema democrático se guardan muy bien de explicitar estas intenciones en su programa o proyecto, por lo que en la mayoría de los casos habrá que deducirlo de su actividad. Así, en la STEDH Herri Batasuna, Batasuna y Euskal Herritarrok, de 30 de junio de 2009, recordando su propia jurisprudencia, advertirá que los estatutos y el programa de un partido político no pueden ser tenidos en cuenta como único criterio para determinar sus objetivos e intenciones, sino que «es preciso comparar el contenido de dicho programa con los actos y tomas de posición de sus miembros y dirigentes. El conjunto de tales actos y tomas de posición, siempre que formen un todo revelador del fin y las intenciones del partido, puede tenerse en cuenta en el procedimiento de disolución de un partido político».

Si a ello sumamos que la formación política, la coalición o la agrupación electoral en cuestión aparecen próximos ya los comicios y las candidaturas que se presentan son en muchas ocasiones «blancas», la premura de los plazos es acuciante para poder demostrar sin ningún género de duda la conexión con la banda terrorista. De ahí que, en la mayoría de casos, las autoridades solo hallen indicios que han de ser valorados conjuntamente<sup>7</sup>.

7 El Tribunal Constitucional sintetiza su doctrina y la del TEDH en torno a la prueba indiciaria en la sentencia 155/2002, de 22 de julio en los siguientes términos: «Este Tribunal ha admitido, asimismo, que el art. 24.2 CE no se opone a que la convicción del Tribunal se forme a través de la denominada prueba indiciaria (SSTC 174/1985 y 175/1985, de 17 de diciembre), declaración parecida a la efectuada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que también ha entendido que la utilización de la denominada prueba de

Dirá al respecto el Tribunal Constitucional en el caso Bildu que «la apreciación conjunta de la prueba ha de basarse en elementos que por sí mismos puedan merecer el valor de indicios válidos, bien porque directamente lo sean, bien porque en unión de otros elementos de prueba puedan llegar a alcanzar ese valor. De modo que si a los diversos elementos de partida no se les puede atribuir una valoración como indicios, la suma de elementos carentes de esa virtualidad no podría atribuir al conjunto un valor probatorio. Por lo demás, el propio juicio sobre el valor indiciario de un determinado elemento debe ser respetuoso con los derechos fundamentales, lo que veda la atribución de valor indiciario de una maniobra fraudulenta a lo que sea simple manifestación del ejercicio de un derecho fundamental. Al propio tiempo, la atribución de valor indiciario a un determinado elemento de prueba no puede asentarse en una inferencia valorativa excesivamente abierta»<sup>8</sup>.

Vuelve a introducir el Alto Tribunal un argumento polémico con ocasión de su ya confuso razonamiento sobre el control *ex ante* y *a posteriori* al que hemos hecho referencia. Así en su fundamento jurídico 5 afirmará que la introducción por la Ley Orgánica 3/2011 de instrumentos de control, según él, *a posteriori* «impone, (...), en todos los supuestos que puedan activarse dichos instrumentos, (...), una suficiente solidez y calidad de los elementos probatorios sobre los que se sustenta la decisión judicial de anular las candidaturas (...) que incurran en la causa prevista en el artículo 44.4 LOREG y un mayor rigor en su valoración». Ya hemos señalado que, a nuestro entender, las únicas medida de control *a posteriori* son las de los artículos 6.4. y 108.4 LOREG, ya que entran en juego tras las elecciones. ¿De lo dicho por el Tribunal Constitucional cabe deducir, *sensu contrario*, que ese control riguroso no había existido antes de la reforma de la LOREG de 2011? Imposible. Extremar el rigor a la hora de analizar las pruebas y adoptar una medida restrictiva de un derecho fundamental es una obligación de los poderes públicos exigible con idéntica intensidad independientemente del momento en que se adopte aquella o de si se adopta a partir de pruebas directas o indiciarias. Es incompatible con el Estado de Derecho establecer diferentes niveles de exigencia según nos encontremos ante una u otra situación. El razonamiento del Tribunal Constitucional es confuso y poco afortunado. Profundiza en este razonamiento en la sentencia 138/2012, de 20 de junio, caso Sortu. Con las medidas

indicios no se opone al contenido del art. 6.2 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales (SSTEDH casos Salabiaku contra Francia, de 7 de octubre de 1988; Pham Hoang contra Francia, de 25 de septiembre de 1992; y Telfner contra Austria, de 20 de marzo de 2001). La prueba de cargo puede ser, pues, por indicios, cuando el hecho objeto de prueba no es el constitutivo del delito sino otro intermedio que permite llegar a él por inferencia lógica, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: a) la prueba indiciaria ha de partir de hechos plenamente probados; y b) los hechos constitutivos de delito han de deducirse de esos hechos completamente probados a través de un proceso mental, razonado y acorde con las reglas del criterio humano que, en principio, debe quedar explicitado en la Sentencia. La falta de concordancia con las reglas del criterio humano o, en otros términos, la irrazonabilidad, puede producirse, tanto por falta de lógica o de coherencia en la inferencia, cuanto porque los indicios constatados no conduzcan naturalmente al hecho que de ellos se hace derivar, en virtud de su carácter excesivamente abierto, débil o indeterminado (entre las más recientes, SSTC 189/1998, de 28 de septiembre, FJ 3; 220/1998, de 16 de noviembre, FJ 4; 91/1999, de 26 de mayo, FJ 3; 120/1999, de 28 de junio, FJ 2; y 44/2000, FJ 2).

<sup>8</sup> Pérez-Moneo advierte que la valoración conjunta de la prueba «corre el riesgo de poder esconder una prueba debilitada». PÉREZ-MONEO AGAPITO, M., *La disolución de partidos políticos por actividades antidemocráticas*, Lex Nova, Valladolid, 2007, p. 150.

que entran en juego *a posteriori* considera el Tribunal Constitucional que se ha cerrado el círculo y por ello se ha de ser exigente a la hora de valorar los elementos probatorios. En este sentido, dirá que la apreciación de las conductas de apoyo al terrorismo «a través del conjunto de instrumentos de control *a priori* y *a posteriori* de los que se ha dotado nuestro Ordenamiento impone, desde una perspectiva constitucional y en atención a los derechos fundamentales en juego, la existencia de elementos probatorios suficientemente sólidos y cualificado». Parece satisfecho el Tribunal con la introducción de las nuevas medidas pero de sus palabras parece desprenderse cierta desconfianza por las antiguas como si con ellas sólo se lograsen indicios que no alcanzasen la contundencia exigible en un Estado de Derecho. Ante este razonamiento reacciona el magistrado Aragón Reyes en su voto particular afirmando, en plena coincidencia con el Abogado del Estado, que la reforma de la LOREG llevada a cabo por la reciente Ley Orgánica 3/2011, no supone «la sustitución de los mecanismos previstos en su redacción original y en la LOPP, sino que su finalidad es la de posibilitar, además, la impugnación de candidaturas *a posteriori*, sin devaluar en modo alguno la eficacia del control *a priori* que ya existía antes y continúa existiendo después de la reforma».

## 5. El valor de la declaración de condena al terrorismo

Para el Tribunal Constitucional, sentencia 99/2004, desde el momento en que aparezca en el horizonte la sospecha fundada de connivencia con el terror o con formaciones que han sido proscritas en razón de esa connivencia, pueda esperarse del partido político, agrupación electoral, etc., una declaración inequívoca de distanciamiento, rechazo y condena de cuanto representan una organización criminal y sus instrumentos políticos como muestra e su creencia de que no hay más instrumentos en el ámbito político que el voto y el debate libre. Si la declaración es inequívoca funciona como contraindicio de los indicios incriminadores. Lo dirá el Tribunal Constitucional en dicha sentencia: «Con ello habría de bastar para deshacer la eficacia probatoria de indicios que, contra manifestación tan inconcusa, difícilmente podrían acreditar una realidad que así se desvirtúa», y lo reiterará en la sentencia 68/2005, de 31 de marzo, en los siguientes términos: «la condena inequívoca, constituye un contraindicio capaz de desacreditar la realidad de una voluntad de ese cariz deducida a partir de indicios suficientes»<sup>9</sup>.

Son, pues, dos las cuestiones que se derivan de la afirmación anterior. Qué requisitos ha de reunir una declaración de condena al terrorismo para ser considerada un contraindicio y cuándo se hace exigible. En cuanto a la primera, señalar que para poder neutralizarlos, la declaración ha de ser de una contundencia similar a los indicios incriminadores.

<sup>9</sup> Junto a la expresión «contraindicio capaz» es el Tribunal Constitucional el que utiliza en la sentencia 138/2012, de 20 de junio, caso Sortu, la expresión «contraindicio suficiente», lo que es criticado por el magistrado ARAGÓN REYES, en su voto particular para quien esta segunda expresión desvirtúa la doctrina del tribunal Constitucional ya que «sea «capaz de» no significa (...) que sea «bastante» o «suficiente para» entender desacreditada esa realidad de una voluntad defraudatoria. Ello no obstante, «suficiente», de acuerdo con la R.A.E., significa también «apto» o «idóneo». Esta segunda acepción aproxima los dos términos en discordia y esa parece ser la escogida por el Tribunal Constitucional. Así, en el F.J. 9 de la sentencia, tras señalar que «el pronunciamiento firme e indubitado... ha de ser suficiente...» añade: «en otras palabras... la condena inequívoca constituye un contraindicio capaz...». Utiliza, por tanto, ambos términos como sinónimos.

Así se desprende de la STS 586/2010, de 10 de junio, en la que se declara que no pueden considerarse tales las contradicciones de escasa entidad o con un componente de falta de lógica, constitutivas de datos que generan suspicacias, más que de auténticas contradicciones. El Tribunal Supremo precisa en el Auto de 22 de mayo de 2007 el contenido de dicha condena: «la condena o rechazo del terrorismo, cuando concurren las circunstancias que determinan su exigibilidad, no comporta únicamente el compromiso de utilizar exclusivamente medios pacíficos en el nuevo partido político constituido, toda vez que lo exigible no es solo un compromiso de actuar por vías democráticas, sino también de rechazar toda connivencia con quienes actúan por medios violentos y, por ello, esencialmente antidemocráticos, y, en consecuencia, de rechazar de forma inequívoca las actividades terroristas en razón de cuya connivencia ha sido ilegalizado el partido disuelto. Se trata, en suma, de un rechazo a la violencia terrorista de ETA como instrumento de acción política a partir de la constitución del nuevo partido».

Para ser considerada un contraindicio la condena ha de ser contundente e inequívoca no valiendo, como señala el Tribunal Constitucional en su sentencia 68/2005, de 31 de marzo, la condena genérica pues «no tiene el mismo valor significativo la condena genérica de la vulneración de los derechos civiles y políticos de cualquiera, (...), que la condena concreta del terrorismo, que implica un referente subjetivo mucho más preciso, y que de existir constituiría el contraindicio referido en nuestra jurisprudencia». En alguna resolución, el Tribunal Constitucional no considera indispensable, si reviste especiales caracteres de contundencia, que el distanciamiento, rechazo y condena se refiera específicamente a la banda terrorista ETA. Así ocurre en la STC 126/2009. Ahora bien, al Derecho le está vedado introducirse en el ámbito subjetivo de la sinceridad de quien realiza tal declaración. Al individuo no se le puede exigir que sea sincero en sus palabras y, en este sentido, afirma el Alto Tribunal en el caso Bildu que «la eficacia del contraindicio no queda sometida al dilema —insoluble para el Derecho— de la mayor o menor sinceridad del sujeto» pero si puede contrastarse dicha declaración con otros hechos del declarante de tal suerte que indicios posteriores atribuibles al sujeto pueden desvirtuar el valor de la condena. Así, señala el Alto Tribunal que la eficacia del contraindicio «puede quedar condicionada a la identificación objetiva de la intención real de las declaraciones en las que el contraindicio consistiría, intención, sin embargo, que sólo puede desvelarse como contraria (y disimulada, por tanto) a partir de hechos observables y referidos o imputables al propio sujeto que pretende ejercer su derecho fundamental». Exige el magistrado Francisco José Hernando en su voto particular a la sentencia 62/2011 que la condena sea «veraz, cualidad que no es predicable sin más de toda manifestación, sino en tanto en cuanto responda a una realidad, lo que, una vez más, exige una valoración singular en cada caso». Ello no obstante, no puede predicarse la veracidad de lo que es sólo una opinión. Más que veraz, la manifestación de condena ha de ser contrastable con hechos coetáneos y posteriores que vayan en ese mismo sentido y, *sensu contrario*, no quede privada de valor por hechos que demuestren una simulación o fraude. Cabe traer a colación la STEDH Partido de la Prosperidad, de 13 de febrero de 2003, por su similitud con lo aquí tratado. En este caso, el partido había expulsado a los dirigentes autores de los actos y declaraciones tenidos en cuenta a la hora de su ilegalización. Sin embargo, el TEDH dio por buena la conclusión del Tribunal Constitucional turco en el sentido de que dicha expulsión no era sino una estratagema



que escondía «la intención de escapar a la disolución, por lo que la decisión no tuvo el carácter voluntario que debe presidir las decisiones de los dirigentes de asociaciones para poder ser reconocidas en el terreno del artículo 11».

En el caso Bildu, las declaraciones de condena estaban hechas de forma conjunta o por separado por dos partidos Eusko Alkartasuna (EA) y Alternatiba Eraikitzen, que tal como reconocen el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional «con reiteración han condenado y condenan la violencia de ETA». Sin embargo, para el Tribunal Supremo, sentencia, de 1 de mayo de 2011, ello no era garantía de nada pues «la indudable trayectoria histórica de los partidos coaligados en contra de la violencia terrorista, y sus declaraciones pasadas y actuales en el mismo sentido, no empecen el hecho de que al fin y al cabo, a tenor de la prueba practicada en este proceso, han consentido la ocupación por Batasuna (no se olvide, rama política del complejo único de la organización terrorista ETA) de la mayor parte de los puestos de la candidaturas electorales concernidas». A conclusión distinta llegó el Tribunal Constitucional en su sentencia 62/2011. El Alto Tribunal consideró de vital importancia la trayectoria de condena de dichas formaciones para dar visos de realidad a la declaración de condena de Bildu y así manifestó que «no hay ninguna razón para suponer que la acogida en sus listas de *independientes* se haya realizado con relegación u olvido de aquellas posiciones públicas. Si dos organizaciones políticas contrarias al terrorismo abren sus candidaturas a *independientes* carece de sentido presumir que lo han hecho con abandono de aquella posición o por haber sido víctimas de un engaño. Esto último es poco o nada verosímil y lo primero consta que no ha ocurrido hasta el presente. Lo que cabe presumir es, por el contrario, que los partidos coaligados avalan y por el momento confirman la no sumisión de los *independientes* que figuran en sus listas a la organización criminal y su posición crítica frente a la violencia que practica.»

Por otra parte, de la exigencia de que sea inequívoca y contundente deriva, tal como advierte el Tribunal Constitucional en el caso Sortu, sentencia 138/2012, de 20 de junio que no exista atisbo alguno de equidistancia entre la violencia terrorista y la actuación de cuerpos y fuerzas de seguridad y jueces y tribunales que la persiguen o el sufrimiento de víctimas y terroristas. Ello no obstante, algunas de las expresiones contenidas en los estatutos de Sortu, correctas en opinión del Tribunal Constitucional si parecen incorporar dosis calculadas de ambigüedad y equidistancia. Así junto a expresiones inequívocas tales como que el partido tiene «una posición clara e inequívoca de actuación por vías exclusivamente políticas y democráticas» se contienen en los estatutos otras tales como: que el partido declara «su voluntad y deseo de contribuir (...) a la definitiva y total desaparición de *cualquier clase de violencia*, en particular, la de la organización ETA; a la superación de las consecuencias de *toda violencia y terrorismo*, en pro de la paz, justicia y reconciliación de la sociedad vasca; al *reconocimiento y reparación de todas las víctimas originadas por las múltiples violencias* que han tenido presencia en nuestro pueblo en las últimas décadas» que es dudoso que merezcan aquel calificativo<sup>10</sup>.

En cuanto a la segunda cuestión, es decir, cuándo se hace necesaria tal declaración, ésta sólo será exigible, de acuerdo con el Tribunal Constitucional en el caso Iniciativa internacionalista - La solidaridad entre los pueblos, sentencia 126/2009, de 21 de mayo

10 La cursiva es nuestra (N del A).



y en el caso Bidu, sentencia 62/2011, de 5 de mayo, ante la existencia de indicios ya que la insuficiencia probatoria, de acuerdo con esta última, «hace innecesario oponer a ellos contraindicio alguno, es decir, desacreditarlos con la condena equívoca del terrorismo por parte de la formación sospechosa de connivencia con una organización terrorista».

Desde una vertiente negativa, las libertades ideológica, de pensamiento y de expresión amparan el derecho a no expresarse. Recordemos en este sentido que, tanto para el Tribunal Constitucional como para el Tribunal Supremo, la nuestra no es una democracia militante que exija una adhesión positiva y una defensa activa de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico. El silencio es, con carácter general, neutral, lo dirá el Tribunal Supremo en su sentencia de 26 de marzo de 2003 (asunto Aukera Gu-tziak) al contraponer el silencio de los que apoyan a los terroristas al silencio en otras circunstancias que «constituye una legítima opción política que podríamos calificar de neutra a los efectos del artículo 9 de la LOPP». Ahora bien, de esta afirmación cabe deducir que, como excepción, la neutralidad del silencio puede ser puesta en entredicho en relación con un partido político o con agrupaciones electorales o personas que desean ocupar un cargo público representativo y en un escenario de más de treinta años de violencia terrorista. Dirá el Alto Tribunal en la sentencia 5/2004 que «la negativa de un partido político a condenar atentados terroristas puede constituir, en determinadas circunstancias, una actitud de «apoyo político... tácito al terrorismo» o de legitimación de «las acciones terroristas para la consecución de fines políticos», por cuanto esa negativa puede tener un componente cierto de exculpación y minimización del significado del terrorismo». Tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional y el TEDH en el caso Herri Batasuna, aceptaron el silencio como prueba de apoyo tácito a los terroristas, si bien matizando que dicho silencio fue acompañado de un gran número de acciones positivas de apoyo y connivencia con los terroristas. Por lo tanto, como punto de partida tenemos que, en principio, nadie puede ser obligado a realizar una declaración sobre cuestión alguna y solo en caso de pruebas de connivencia con el terrorismo, se puede valorar dicho silencio y, en su caso, dicha declaración. Si no se es sospechoso de connivencia con el terrorismo, a ningún partido o candidato se le puede exigir una declaración de rechazo al terrorismo y de dicho silencio no cabe deducir consecuencia alguna. Si un partido político o candidato es sospechoso tampoco el ordenamiento le exige una declaración en dicho sentido pero su silencio es un indicio incriminatorio más.

En definitiva, la declaración de rechazo firme y contundente de la violencia terrorista sólo entra en juego en caso de existir sólidos indicios de connivencia. Es en ese momento cuando se convierte en contraindicio capaz de llegar a neutralizar los primeros. Ello exige que los tribunales analicen en primer lugar si existen dichos indicios y solo en el caso de llegar a una respuesta afirmativa pasen a analizar el contraindicio que es la declaración de condena. Este orden lógico es alterado por el Tribunal Constitucional en el caso Sortu en el que se analiza en primer lugar el contenido y valor del contraindicio y, con posterioridad, el valor de los indicios incriminadores. Así analiza, en primer lugar, el contenido de los Estatutos del partido y las declaraciones y actuaciones de sus promotores llegando a la conclusión de que quedaba «constatada la condena de la violencia terrorista», para, a continuación, analizar los indicios de forma aislada y no conjunta sin tomar en consideración todos los contemplados por el Tribunal Supre-

mo. Dicho examen está precedido de toda una declaración de intenciones al calificar la condena inequívoca del terrorismo como suficiente para contrarrestar otros elementos de convicción o «contraindicio capaz» de desacreditar una posible «voluntad defraudatoria» «deducida a partir de indicios suficientes». Todo ello es criticado en sus votos particulares por los magistrados Aragón Reyes, Delgado Barrio y Rodríguez Arribas.

### III. HOJA DE RUTA DE LOS PARTIDOS LEGALIZADOS Y FIN DE CICLO DE LA LOPP. PROPUESTAS DE REFORMA

La LOPP fue objeto de fuertes críticas tanto de forma como de fondo. PEREZ ROYO la calificó de agresión a la democracia y Marc CARRILLO de «desafortunada y traumática»<sup>11</sup>. Avalada por el Tribunal Constitucional y por el TEDH ha sido aplicada con mayor o menor controversia en diferentes ocasiones. Con el caso Sortu tal vez este mos asistiendo al final del ciclo de la Ley tal como fue concebida. Así parece entenderlo el propio Tribunal Constitucional que en la sentencia 138/2012, de 20 de junio de forma extraordinaria, pues no es su cometido, marca una hoja de ruta a Sortu si en un futuro no desea ser ilegalizado<sup>12</sup>.

El 20 de noviembre de 2011, ETA anunció el cese definitivo de la violencia terrorista. Si ello se confirmara y ETA diera un paso más allá y se disolviera nos podríamos encontrar ante la circunstancia ya anunciada en el momento de la aparición de la LOPP: desaparecido el fenómeno terrorista la LOPP pierde su razón de ser. Así lo adelantó el Consejo General del Poder Judicial en 2002<sup>13</sup>. Se ha afirmado que se trata de una ley *ad cassum*<sup>14</sup>, extremo negado por el Tribunal Constitucional en su sentencia 48/2003 pero si puede decirse que nos encontramos ante una ley que atiende a un único fenómeno: la ilegalización de aquellas formaciones que den su apoyo a los terroristas<sup>15</sup>. La Ley no puede ser insertada entre la legislación antiterrorista pero se ha revelado como un instrumento eficaz para aislar a aquellos que jaleaban y mostraban su apoyo a los terroristas. A la postre ni la Ley ni su aplicación han mermado el pluralismo político. A pesar de la polémica suscitada en torno a Bildu y a Sortu, los postulados políticos defendidos antaño con las armas hoy se defienden en la arena política. Hoy el abanico de proyectos que se defienden democráticamente es más amplio que antes. Eso es positivo tal como ha afirmado el TEDH en más de una ocasión: si los terroristas no tienen el monopolio

11 M. CARRILLO: «Desafortunada y traumática», *El País*, 21 de abril de 2002.

12 El magistrado ARAGÓN REYES en su voto particular tacha tales pronunciamientos de «improcedentes en un proceso de amparo, lo que constituye un exceso de jurisdicción constitucional».

13 *Informe sobre el anteproyecto de Ley Orgánica de Partidos Políticos*, de 15 de abril de 2002. [www.constitucion.rediris.es](http://www.constitucion.rediris.es).

14 En este sentido BASTIDA FREJEIDO, F.J., *Informe sobre el borrador de la Ley Orgánica de Partidos Políticos*, [www.constitucion.rediris.es](http://www.constitucion.rediris.es). En el mismo sentido afirma ASENSI que la Ley tenía «el objetivo específico de ilegalizar y disolver un determinado partido al que sólo falta llamar por su nombre». ASENSI SABATER, J., «Principales dudas acerca de la Ley de partidos políticos (LO 6/2002 y STC 48/2003)» en J. A. Montilla Martos (Ed.): *La prohibición de partidos políticos*, Universidad de Almería, Almería, 2004, p. 105. *Vide* igualmente M. CARRILLO: «Desafortunada...», *op. cit.* Este fue uno de los argumentos utilizados por el Gobierno vasco en su recurso de inconstitucionalidad contra la LOPP.

15 ÁLVAREZ CONDE, E., y CATALÀ i BAS, A.H., *El Derecho de partidos*, Colex, Madrid, 2004, p. 20.

de un proyecto político su fuerza se debilita<sup>16</sup>. No nos ha de resultar paradójico ni chocante que el posible fin de ciclo de la LOPP esté envuelto en polémica de naturaleza política, lo grave es que se produzca con polémica jurídica. Es difícil cerrar un ciclo con tantas heridas abiertas y con tanto sufrimiento vivido, todo ello en el bando de los demócratas. Pero no es tarea de la LOPP sino de la sociedad restañar dichas heridas pues excede lo jurídico para adentrarse en lo político. El fin de ETA se ha de producir en el terrero de lo jurídico, por mor de aplicación de la ley por parte de los poderes públicos, especialmente jueces y cuerpos y fuerzas de seguridad, y no en el terreno político de la negociación.

El Estado de Derecho ha de posibilitar que los que antes apoyaban a los terroristas puedan rectificar y puedan defender su proyecto por vías democráticas. En eso radica la grandeza de la democracia y de los demócratas: el último paso, que especialmente para las víctimas supone un gran y doloroso sacrificio, aceptando en el juego democrático a los que antes apoyaban a los terroristas ha de venir de parte de los demócratas. Puede ser que los recién llegados respeten las reglas del juego democrático a regañadientes o que, incluso, sus declaraciones de condena no sean sinceras pero, tal como ha advertido el Tribunal Constitucional, no podemos entrar en el ámbito interno de las personas. Si que puede exigírseles que su conducta sea consecuente con dicha declaración. El Estado de Derecho no puede exigir a los lobos que muten en demócratas pero si, al menos, que se comporten como tales. A ello se puede alegar que, en muchos casos, lo que realmente tendremos no serán verdaderos demócratas sino lobos con piel de demócratas. Es cierto pero siempre que no se arranquen ese ropaje y actúen como demócratas podrán desenvolverse en el ámbito político. En su fuero interno puede que echen de menos o rememoren su pasado pero allí el Estado no puede penetrar. Ello no impide que se esté vigilante, presto a actuar si dicha conducta no es más que un engaño. En definitiva, a los recién llegados se les puede exigir voluntad de comportarse como demócratas pero no que lo hagan de buena voluntad. No tender ese puente es entrar en un círculo vicioso sin solución. El Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 15 de su sentencia sobre el caso Sortu, 138/2012, da a los recién llegados unos consejos a modo de advertencia o de hoja de ruta de mínimos para mantenerse en la legalidad describiendo una serie de conductas que pueden conducir a la ilegalización de una formación política. No hacía falta ni era su cometido pues a la vista de la LOPP y de los casos llevados ante los tribunales es fácil trazarla. *Qui habet aures, audiat*. De esta manera, Sortu o los partidos que en un futuro se creen no deberán realizar ningún tipo de equiparación entre la violencia terrorista y la coacción legítima de un Estado de Derecho. Tampoco deberán intentar equiparar el sufrimiento infligido a las víctimas de la violencia terrorista y el eventual efecto afflictivo asociado al cumplimiento de la pena impuesta a los terroristas. Igualmente les está vedado otorgar a los terroristas cualquier tipo de legitimación, justificar el terrorismo como método político, utilizar la situación latente del terrorismo como chantaje para la consecución de objetivos políticos por las vías de la presión política y social o exculpar o minimizar la violación de derechos fundamentales que comporta la violencia terrorista. Tampoco podrá ensalzarse a los autores de acciones

16 En este STEDH Yazar, Barats, Askoy y Partido del Trabajo del Pueblo (HEP), de 9 de julio del 2002.

terroristas ni presentarlos como víctimas o héroes. Por último, no podrá supeditarse el rechazo a la violencia terrorista a la consecución negociada de objetivos políticos.

Desde las últimas elecciones autonómicas vascas Sortu se mueve en tierra de nadie. Mantiene una ¿calculada? ambigüedad y equidistancia en su lenguaje, no apoya mociones de condena a la violencia etarra, sus dirigentes participan en actos de apoyo a ETA, en alguna ocasión han proferido amenazas de muerte, etc. Parece como si quisieran poner a prueba a nuestro Estado de Derecho, tensar la cuerda y llevarlo al límite. Pero tanto los actos de apoyo como las ambigüedades son pruebas que se van acumulando y, en un momento dado, pueden haber adquirido la entidad suficiente como para instar la ilegalización de la formación política en cuestión. La última sentencia de Estrasburgo, EAE-ANV c. España, de 15 de enero de 2013, es un segundo aviso a navegantes. Esta formación política vio anulada un gran número de candidaturas electorales. En ese momento su conexión con Batasuna no pudo ser determinada con claridad por lo que no se procedió a su ilegalización. Sin embargo, un año más tarde, ésta se produjo al persistir ANV en su actitud. En esta sentencia el TEDH afirma que ANV supone «un gran peligro para la democracia». Algunas de las conductas y actividades tenidas en cuenta por el Tribunal para llegar a esta conclusión son ahora reproducidas por Sortu. Cabe recordar aquí que el Tribunal de Estrasburgo en el caso Zana c. Turquía, de 25 de noviembre de 1997, advirtió que cuando estaba por medio el terrorismo no estaban amparadas por la libertad de expresión las palabras ambiguas que podían ser objeto de diferentes interpretaciones y menos cuando eran proferidas por dirigentes políticos a los que se les exigía total claridad en su posicionamiento.

Si la LOPP ha cumplido su ciclo, algunos abogan por su derogación. No parece oportuna esta última opción aunque es cierto que con la redacción actual irá muriendo por inaplicación. Me inclino más por su mantenimiento con la introducción de reformas en su articulado. Mantenimiento porque no se tiene la certeza de que las formaciones legalizadas existentes o aquellas que en un futuro puedan surgir sigan o inicien su andadura por el camino democrático. Necesidad de reformas porque si se cumple lo anterior, tal como está concebida actualmente, la LOPP pierde su razón de ser. Se ha dicho, y no sin razón, que la Ley no regula tanto el ejercicio normal del derecho a crear partidos políticos como las patologías de dicho ejercicio<sup>17</sup>. Eso es ya difícil de cambiar. El pilar fundamental sobre el que se asienta la LOPP es la ilegalización de los partidos políticos. Cualquier reforma de la Ley podrá mitigar pero no hacer desaparecer esa realidad.

Se ha puesto de manifiesto por la doctrina e, incluso, el Tribunal Constitucional lo ha reconocido en la STC 48/2003 que la LOPP adolece de una redacción defectuosa en alguno de sus pasajes. Recordemos en este sentido lo dicho en relación con el encabezamiento del artículo 9.3. Acometer una reforma para mejorar la Ley en este aspecto no parece necesario pues el Tribunal Constitucional se ha encargado en dicha sentencia y en otras posteriores de clarificar dichos extremos.

17 Vide BASTIDA FREJEIDO, F.J., *Informe sobre el borrador...*, op. cit.; MONTILLA MARTOS, J.A., «Presentación. Una Ley para ilegalizar Batasuna», en Montilla Martos, J.A. (Ed.): *La prohibición...*, op. cit. p. 9; y TORRES DEL MORAL, A., «La inconstitucionalidad de los partidos. A propósito de la Ley 6/2002 de Partidos Políticos», *Revista de Derecho Político*, núm. 60, 2004, p. 56.

También se ha puesto de relieve que la LOPP utiliza términos ambiguos en detrimento de la previsibilidad y certeza que ha de acompañar toda norma que restrinja derechos. Así términos o expresiones tales como «principios democráticos» y «derechos humanos» (artículo 9.1), «persiga deteriorar o destruir» e «imposibilitar o eliminar el sistema democrático» (artículo 9.2), «hacer desaparecer las condiciones precisas para el ejercicio de la democracia» (artículo 9.2.b) o «minimizando sus resultados» (artículo 9.3.a) son problemáticos por su propia indefinición. La interpretación de estas expresiones ha sido fijada asimismo por el Tribunal Constitucional y el TEDH ha avalado en la sentencia Herri Batasuna, Batasuna y Euskal Herritarrok contra España, de 30 junio 2009 que la LOPP cumple con las exigencias convencionales de previsibilidad por lo que no se hace necesaria ni conveniente su modificación que, de hacerse, podría interpretarse como un cambio de las reglas de juego.

Queda descartado hoy por hoy que se introduzca en la LOPP la ilegalización de partidos políticos por defender proyectos políticos incompatibles con el orden democrático ya que la proscripción de fines o proyectos queda reservada al Código Penal. Además, a pesar de ser un debate presente en la doctrina, en la actualidad es inexistente en el ámbito político.

Podría acometerse la reforma del artículo 1.1. que limita a los españoles la capacidad para crear partidos políticos extendiéndolo a los extranjeros<sup>18</sup>.

Aunque la Ley contiene una serie de previsiones sobre la democracia interna de los partidos en los artículos 7 y 8, la doctrina coincide en que son claramente insuficientes. Así podría concretarse los procedimientos de control democráticos de los dirigentes que se han de contener en los estatutos del partido, los derechos del afiliado a aportar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a la presunción de inocencia, a la prohibición de indefensión, a un proceso contradictorio predeterminado cuyas líneas maestras deberían contenerse en la Ley (órgano sancionador, principios de tipicidad en la infracción y sanción y de proporcionalidad) a fin de evitar depuraciones y garantizar la crítica interna y, por tanto, el libre ejercicio de la libertad de expresión<sup>19</sup>.

Podría introducirse la descripción de actividades xenófobas, racistas y antisemitas que realizadas de forma grave y reiterada dieran lugar a la ilegalización de la formación política en cuestión. Se ha afirmado con anterioridad que en lo concerniente a la ilegalización de un partido político, la Ley atiende a un único fenómeno: el apoyo al terrorismo. Sin embargo, aunque el Preámbulo de la Ley se hace referencia a otro tipo de fenómenos como el racismo y la xenofobia, a los que también se hace escueta referencia en el punto 2 a) del art. 9, no se describen actividades de este tipo que pueden dar lugar a la ilegalización de un partido político. Es una realidad que muchos de los países de

18 Para VÍRGALA la actual redacción «va en sentido contrario a la necesaria apertura de los derechos fundamentales a los extranjeros y a un entendimiento amplio del art. 14 CE». VÍRGALA FORURIA, E., «Los partidos políticos ilícitos tras la LO 6/2002», *Teoría y Realidad Constitucional*, núms. 10-11, 2.º semestre 2002 - 1 semestre 2003, p. 221.

19 *Vide* por todos E. VÍRGALA FORURIA: «Los partidos políticos ilícitos...», *op. cit.*, pp. 242 y ss., TAJADURA TEJADA, J., *Partidos Políticos y Constitución*, Civitas, 2004, pp. 67 y ss., MARTÍN DE LA VEGA, A., «Los partidos políticos y la Constitución de 1978. Libertad de creación y organización de los partidos políticos en la Ley Orgánica 6/2002», *Revista Jurídica de Castilla y León*, número extraordinario, enero 2004, p. 227, IGLESIAS BÁREZ, M., *La ilegalización de partidos políticos...*, *op. cit.*, pp. 95 y ss.

nuestro entorno cuentan con partidos políticos con grandes dosis de racismo, xenofobia y antisemitismo. Lo mismo sucede en el Parlamento europeo en el que los partidos de este tipo se han hecho un hueco. En España no es una cuestión acuciante pero, especialmente, a nivel local han aparecido formaciones de este tipo. Al igual que no se permite la utilización de símbolos y mensajes o elementos que representen o se identifiquen con el terrorismo (9.3. d) puede hacerse lo mismo con los que representen o se identifiquen con el racismo o el antisemitismo. Así, por ejemplo, podría prohibirse un partido en cuyas reuniones se adoptara la parafernalia del KKK o que humillase o ridiculizase a las víctimas del Holocausto judío y enalteciera a sus verdugos (actuaciones no amparadas ni por la libertad ideológica ni por la libertad de expresión, como se deduce de las SsTC 114/1991, de 11 de noviembre, caso Violeta Friedman, y 176/1996, de 11 de diciembre, caso cómic racista) o se justificase el genocidio, STC 235/2007, de 7 de noviembre de 2007.

Sería el momento de introducir medidas intermedias, tal como solicitó en su momento el Consejo de Estado en su Informe sobre el borrador de la Ley. Esto nos evitaría el todo o nada que ha estado presente en muchos de los casos llevados ante el Tribunal Supremo<sup>20</sup>. Podría introducirse la suspensión, ahora sólo prevista en el artículo 10.3. «si así lo dispone el Código Penal<sup>21</sup>».

Por último, podría ser el momento de contemplar en la Ley todo lo referente a la financiación de los partidos políticos aprovechando para profundizar en los mecanismos de control y transparencia poniendo fin a la existencia de leyes separadas.

\*\*\*

*TITLE: Constitutional Court Sentences in Bildu and Sortu cases and the end of cycle of the political parties act 2002 (lopp). reform proposals.*

*ABSTRACT: Ten years of the Political Parties ACT 2002 (LOPP) enforcement have allowed the Courts to accumulate a vast experience of its application. Throughout these years, we have encountered several number of fraudulent strategies by the ETA and its political wing, in order to be present into democratic institutions. This paper tries to summarise the most important issues raised by the LOPP and its application during this years. Probably, the recent Sortu judgment supposes LOPP's end of cycle. The LOPP was designed to outlaw political groups that supported terrorism. It has already fulfilled its mission. At least, it seems the Constitutional Court opinion in its STC 138/2012, judgment which describes a roadmap to Sortu in order to avoid being outlawed again in the future. The rule of law is to enable that those who previously supported terrorists can rectify, and defend their political project through democratic means. It is time*

20 Advertir que existen medidas intermedias fuera de la LOPP. La Ley Orgánica 1/2003 modificó la Ley sobre Financiación de los Partidos Políticos de 1987 en el sentido de no proceder a la entrega de recursos procedentes de la financiación pública, cualquiera que fuera su tipo o naturaleza, a favor de los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores cuando, en su actividad, incurrieran en alguna de las conductas previstas para la ilegalización de los partidos políticos en el artículo 9 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, apreciadas y valoradas de acuerdo con lo allí establecido, cuando no procediera por el grado de reiteración o gravedad de las mismas iniciar el procedimiento conducente a su ilegalización.

21 *Vide* en este sentido las enmiendas núms. 85 y 90 presentadas en relación con el Proyecto de Ley Orgánica de Partidos Políticos y firmada por el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV). Boletín de las Cortes Generales, Núm. 93-2, de 22 de mayo de 2002. Así la segunda de ellas fija los términos de la suspensión: acordada por el órgano judicial competente para la disolución, plazo mínimo de 6 meses, fijar con precisión las causas y consecuencias de la suspensión (no limitará ni la actividad interna del partido político ni la de su representación institucional, pero someterá la misma a la supervisión judicial que en cada caso se acuerde).

*to reform the LOPP in areas such as the regulation of the internal democracy into parties, or the inclusion of racist and xenophobic activities as a cause for being outlawed.*

**RESUMEN:** *Diez años de vigencia de la Ley Orgánica de Partidos Políticos (LOPP) han permitido acumular una amplia experiencia derivada de su aplicación. A lo largo de estos años, nos hemos encontrado con una variedad de estrategias fraudulentas por parte del ETA y su brazo político con el fin de estar presentes en las instituciones democráticas. A continuación se aborda el estudio de algunas de las cuestiones más importantes suscitadas alrededor de la aplicación de la LOPP. Con el caso Sortu podemos estar asistiendo al fin de ciclo de la LOPP. La Ley fue concebida para ilegalizar a aquellas formaciones políticas que apoyaban al terrorismo. Ha cumplido su cometido. Así parece entenderlo el propio Tribunal Constitucional que en la sentencia 138/2012, de 20 de junio, marca una hoja de ruta a este partido político para que en el futuro no sea ilegalizado. El Estado de Derecho ha de posibilitar que los que antes apoyaban a los terroristas puedan rectificar y puedan defender su proyecto por vías democráticas. Ha llegado el momento de reformar la Ley en aspectos tales como las previsiones relativas a la democracia interna de los partidos o la descripción de actividades racistas y xenófobas, inexistentes en la redacción actual, que pueden llevar a la ilegalización de un partido político.*

**KEY WORDS:** *Political Parties. Terrorism. Political Parties Outlawing.*

**PALABRAS CLAVE:** *Partidos políticos. Terrorismo. Ilegalización de partidos políticos.*

**FECHA DE RECEPCIÓN:** 14.09.2012.      **FECHA DE ACEPTACIÓN:** 13.02.2013.



**TRIBUNAL EUROPEO  
DE DERECHOS HUMANOS**

