

Voto particular que formula el Vocal D. Luis Aguiar de Luque respecto al Informe aprobado por el Pleno del CGPJ en relación al Anteproyecto de Ley Orgánica de Partidos Políticos y al que se adhieren los Vocales D. Jose Antonio Alonso Suarez, D. Juan Carlos Campo Moreno, D^a Montserrat Comas d'Argemir, D^a M^a Angeles García García, D. Javier Martínez Lázaro, D. Felix Pantoja García y D. Fernando Salinas Molina.

El presente Voto particular tiene su origen en la ponencia alternativa que me vi abocado a preparar ante las diferencias de criterio surgidas con ocasión de la preparación de la ponencia que la Comisión de Estudios e Informes de este Consejo en su sesión de 3 de abril nos encomendó elaborar al vocal D. Adolfo Prego y al vocal que ahora suscribe.

En efecto, y este es un primer punto de discrepancia sino con el contenido si con el modo de elaboración y aprobación del presente Informe ahora objeto de disenso, entiendo que la trascendencia en el terreno constitucional y político del Anteproyecto sometido a examen, tanto por los temas que aborda (verdaderamente centrales para el diseño de la democracia pluralista que consagra nuestra Constitución de 1978) como por los implícitos cometidos que está llamada a desempeñar la futura ley, hubiera aconsejado solicitar del Gobierno una ampliación del plazo de emisión del presente Informe.

No fue este el criterio aprobado por la mayoría en la Comisión de Estudios e Informes que, frente a lo que ha sido práctica muy frecuente (casi diría habitual), se opuso a solicitar una ampliación de plazo y, sumisamente, aceptó la escasamente fundada declaración de urgencia (al menos formalmente la petición de urgencia carece de toda justificación en el escrito de remisión del Anteproyecto a este Consejo). Nos vimos así abocados los miembros de la Comisión de Estudios, y en particular los ponentes, a un estudio irremediabilmente precipitado del Anteproyecto, haciendo imposible una detenida búsqueda de acuerdos y fórmulas de encuentro entre los componentes.

Al margen de compartir parte de las afirmaciones y tesis sostenidas por mi compañero de ponencia, Sr. Prego, había en mi texto alternativo una serie de objeciones formales y, sobre todo, cinco puntos centrales de discrepancia:

1.- En primer término discrepaba en la ausencia de un planteamiento general acerca del papel central de los partidos políticos en nuestro régimen constitucional y delimitar, desde tales premisas constitucionales, el margen de disponibilidad con que, en nuestro ordenamiento, puede moverse el legislador a la hora de abordar este tema

Precisar ese margen de disponibilidad de que goza el legislador en esta cuestión me parecía, y me sigue pareciendo, capital a la hora de elaborar una Ley de Partidos Políticos en nuestro país, porque a la luz de los enunciados constitucionales ese margen es particularmente estrecho por tres rasgos específicos de nuestro ordenamiento constitucional que conviene recordar. Por una parte, el artículo 6º CE, que regula los partidos políticos, a diferencia de lo que establece la Constitución alemana no impone específicamente una exigencia de lealtad con los principios y valores constitucionales. En segundo lugar, como es sobradamente conocido, en nuestro texto constitucional no hay cláusulas de intangibilidad en la medida en que todo su contenido es susceptible de ser reformado (art. 168 CE). Y en tercer lugar, y como consecuencia de lo anterior, el único precepto del que se podría derivar una obligación explícita de sumisión de los partidos a la Constitución sería el art. 9.1 CE, tempranamente interpretado por el Tribunal Constitucional que ya en 1983 indicó que el deber positivo de acatamiento a la Constitución que tienen los titulares de los poderes públicos en base a dicho precepto “no supone necesariamente una adhesión ideológica ni una conformidad a su total contenido” (STC 101/1983).

En todo caso, la experiencia acumulada de estos años de práctica constitucional permite constatar la existencia de actividades y líneas de actuación de organizaciones partidistas que, formalmente respetuosas con el orden constitucional y conformes con los límites que a tal efecto consagra nuestro ordenamiento jurídico-penal, tienen por objetivo pervertir el orden constitucional y acabar con el régimen democrático, con frecuencia en connivencia o potenciando en el terreno político los efectos del terrorismo.

En este sentido, tomando como punto de partida la relevante función constitucional que los partidos tiene encomendada, así como la conocida tesis del Tribunal Constitucional de que la libertad de creación y actuación de los partidos políticos es una modalidad cualificada del derecho de asociación, parece posible establecer particularidades en relación al régimen jurídico de éstos que impongan determinadas restricciones (“todo derecho tiene sus límites, que, en relación a los derechos fundamentales ...” ha dicho en reiteradas ocasiones el Tribunal Constitucional) a aquellas asociaciones que bajo la veste de partidos políticos despliegan una actividad en abierta contradicción con los principios democráticos y los valores constitucionales así como la sumisión de la actividad éstos a unos específicos controles de carácter jurisdiccional sobre la base de conferir un mayor alcance a la exigencia de “respeto a la Constitución” que consagra el art. 6º CE, b que en ningún caso podrá traducirse como una exigencia de adhesión incondicionada a los principios y reglas constitucionales.

La conclusión a la que entiendo que se ha de llegar es que, en nuestro ordenamiento constitucional, el legislador se halla habilitado para dictar una ley de estas características, siempre que sus contenidos, además de moverse en ese marco general de referencia, se ajusten a las rigurosas exigencias que la Constitución impone en todo aquello que afecte al desarrollo de sus principios básicos (entre otras, la exigencia de carácter orgánico) o suponga desarrollo legislativo y establecimiento del régimen de ejercicio de los derechos y libertades fundamentales (especialmente el respeto al contenido esencial de los derechos fundamentales).

2.- En segundo lugar, en mi opinión, en el proyecto de ponencia del Sr. Prego se realizaba un deficiente tratamiento de los serios reparos que suscita, desde el punto de vista constitucional, el art. 2 del Anteproyecto.

Sostenía yo allí que la previsión, contenida en el artículo 2.1 del Anteproyecto de privar de capacidad para constituir partidos políticos a “quienes hayan sido penalmente condenados por asociación ilícita, o por alguno de los delitos graves previstos en los Títulos XXI a XXIV del Código Penal” merecería mayores precisiones en la delimitación del alcance de dicha prohibición en varios aspectos. En primer lugar, habida cuenta que en dichos títulos se regulan tipos penales de muy diversa gravedad y entidad, deberían especificarse en mayor grado aquellos que ocasionarían la pérdida de este derecho (de modo que quedarán excluidos los que carecen de entidad para

provocarla, como –entre otros- el de incomparecencia o falso testimonio ante una comisión de investigación parlamentaria o el de perturbación del orden de las sesiones parlamentarias).

En segundo lugar, parece necesario fijar, en atención a la gravedad de la condena, a modo de prescripción, unos plazos transcurridos los cuales la condena no implicaría un supuesto de incapacidad para la constitución de partidos políticos. De otro modo, podría pensarse que se establece una pena accesoria a los responsables de tales delitos, (pena que, incluso, tendría un cierto carácter retroactivo) pero sin determinación temporal alguna y, por tanto, cerrando el paso a toda idea de rehabilitación del afectado una vez cumplida la condena y cancelados los antecedentes penales. La consecuencia evidente de una previsión como la que actualmente contempla el Anteproyecto es que algunas de las facultades comprendidas en los derechos constitucionales de asociación (art. 22 CE) y participación (art. 23 CE) se verían restringidas sin limitación temporal alguna, con grave riesgo de afectar al contenido esencial de tales derechos.

3.- En mi opinión, tampoco se abordaban en la preponencia inicial las serias deficiencias de orden técnico-normativo con que cuenta el art. 8 del Anteproyecto, que llegan a proyectar intensas sombras de inconstitucionalidad sobre su contenido en un doble sentido:

- La débil determinación en la identificación de las conductas susceptibles de provocar la ilegalización de un partido político, y la consecuente vulneración de todos los principios de tipicidad, y seguridad jurídica que constitucionalmente deben presidir cualquier procedimiento de naturaleza restrictiva de derechos fundamentales.
- La carencia absoluta de criterios de gradación y, por tanto, la ausencia de consideración alguna respecto al principio de proporcionalidad que, como en el caso anterior y según ha sostenido de forma recurrente el Tribunal Constitucional (por todas, la STC 136/1999 que explícitamente indicó que una sanción “*solo podrá estimarse constitucionalmente legítima si en la formulación del tipo y en su aplicación se han respetado las exigencias del principio de legalidad y si además no han producido, por su severidad, un sacrificio*

innecesario o desproporcionado de la libertad de la que privan o un efecto que en otras resoluciones hemos calificado de disuasor o desalentador del ejercicio de los derechos fundamentales implicados en la conducta sancionada”) y que ha de inspirar toda actividad, también la legislativa, limitativa de derechos fundamentales (SSTC 55/1996 y 161/1997).

Sobre tales premisas se analizará a continuación el contenido de los tres primeros apartados de dicho artículo.

El apartado 1 exige a los partidos el respeto, en sus actividades, a los principios democráticos y los valores constitucionales, exigencia que puede considerarse concreción del respeto a la Constitución que impone el art. 6 de la misma, siempre que aquella no sea interpretada como una adhesión a los principios constitucionales, lo que, como se ha intentado mostrar más atrás, no parece compatible con el tratamiento de los partidos políticos que se realiza en la Constitución de 1978. No obstante, resultaría conveniente que la ley precisase que tal sometimiento lo es exclusivamente en el ámbito de sus actividades y no en la determinación o elección de los fines que se persiguen con ellas (salvo, obviamente, las que son objeto de tipificación penal).

En el apartado 2 de dicho art. 8, se contemplan ya dos supuestos que posibilitan la ilegalización de un partido político: (i) si su actividad, de forma reiterada y grave, no respeta los principios democráticos y los valores constitucionales o (ii) si persigue deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático. En ambas definiciones se aprecia una notable imprecisión, que ha de provocar graves problemas a la hora de interpretar cuándo concurre una actividad de ese tipo.

Por lo que se refiere al primero de estos supuestos se observa el uso de la cláusula “de forma reiterada y grave”, sin que esté claro ni el número ni la entidad de actos contrarios a tales principios y valores que podrían servir de fundamento para tal declaración. Convendría, por tanto, eludir estas fórmulas vagas, no sólo porque dificultan la aplicación de la norma, sino también porque podrían propiciar una deslegitimación de la sanción, en la medida en que no fuera percibida como el resultado de un expediente técnico.

En relación con el segundo supuesto no llega a precisarse si el hecho que determinaría una eventual declaración de ilegalidad sería la persecución de objetivos, en cuyo supuesto estaríamos en presencia de una muy cuestionable ilegalización de las ideas, o bien sería aquella actividad tendente a la consecución de determinados objetivos, que parece más adecuada a la finalidad perseguida por el Anteproyecto de ley.

El apartado 3, por su parte, comprende todo un conjunto de supuestos concretos (que aunque destinados a poner en evidencia la concurrencia en un partido político de circunstancias que ponen de manifiesto actuaciones destinadas a deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático), dada su excesiva generalidad, extensión, amplitud, así como la indeterminación de las expresiones utilizadas, resultan de difícil valoración jurídica: (i) el fomento del odio, la violencia y la confrontación social, (ii) “la creación de un clima social degradado de enfrentamiento y exclusión”, (iii) “la impugnación generalizada de la legalidad”, (iv) “obtener beneficio político de la actuación de la red terrorista”, (v) “dar apoyo expreso o tácito al terrorismo”, o (vi) “programas y actuaciones que fomentan una cultura de enfrentamiento y confrontación civil”, por citar tan solo aquellas que parecen más significativas.

De otra parte, el epígrafe 7 del subapartado c del art. 8.3, declara como supuestos que pueden dar lugar a una declaración de ilegalidad la realización de determinadas actividades que constituyan apoyo “desde las instituciones en las que se gobierna, con medidas administrativas, económicas o de cualquier otro orden, a las entidades mencionadas en el número anterior”, lo cual o bien son pura y simplemente constitutivas de delito, o pueden suponer una reducción del autogobierno que los entes locales tienen reconocida en el art. 137 CE.

4.- Tampoco compartía, ni comparto, las opiniones contenidas en el proyecto de ponencia (y que han permanecido en el texto final del Informe) acerca de la legitimación y el órgano competente para resolver los procedimientos destinados a lograr la suspensión o disolución de un partido político.

No obstante, dado que en este punto se mantienen en su integridad mis discrepancias con las consideraciones contenidas en el proyecto de ponencia, hoy

convertidas en afirmaciones incluidas en el Informe aprobado por el Pleno de este Consejo, más adelante serán objeto de específica explicitación.

5.- Finalmente, aun aceptando la afirmación de orden general que se vertía en el proyecto de ponencia respecto a que el Anteproyecto de ley carece de principio y de modo explícito de una cláusula que confiriese a su contenido de retroactividad, se formulaban allí unas consideraciones que, en última instancia comportaban en la práctica una cierta aplicación retroactiva de la ley.

Mi opinión en este punto es, sin embargo, taxativa: una ley restrictiva de derechos individuales no puede tener, por expresa prescripción constitucional, ningún tipo de proyección hacia atrás en el tiempo, lo que probablemente comporta que no puedan ser contempladas como causas de ilegalización de un partido político conductas anteriores a la entrada en vigor de la ley. Porque lo que en ningún caso puede desconocerse es que en los procedimientos judiciales que hayan de ventilarse al amparo de la presente ley, el objeto de examen judicial serán determinadas conductas reiteradas y graves (según el tenor literal del art. 8.2 del Anteproyecto) de partidos políticos y sería una falaz interpretación pretender escindir en dos momentos procesales diferentes la valoración de conductas y la declaración de ilegalidad de un concreto partido político, que podría conducir a absurdos resultados.

Este principio general de irretroactividad me llevaba igualmente a albergar ciertas dudas sobre la corrección constitucional de la Disposición transitoria 2 del Anteproyecto en lo referente a la expresión “fecha inmediatamente anterior”.

* * * * *

Sin embargo, es preciso dejar constancia en este voto particular del esfuerzo realizado en el seno de la Comisión de Estudios e Informes en su sesión del día 11 de abril por todos sus miembros con objeto de alcanzar acuerdos y mejorar la corrección constitucional y técnica del Anteproyecto.

De resultas de ello, sin perjuicio de que en mi opinión hubiera sido preferible un pronunciamiento más explícito y contundente en algunos puntos, he de expresar mi acuerdo con las líneas generales del Informe finalmente aprobado por la Comisión de Estudios y ratificado más tarde por el Pleno del Consejo en su sesión del día 15 de abril.

No obstante lo anterior, en el Informe definitivamente aprobado por el Pleno de este Consejo, **quedan todavía una serie de extremos o tomas de posición en relación con aspectos centrales del Anteproyecto respecto a los que quiero dejar constancia de mis DISCREPANCIAS MEDIANTE ESTE VOTO PARTICULAR:**

1. En relación con el art. 5.2 del Anteproyecto, observo que la posición del Registro (y en última instancia del Ministerio del Interior) en el trámite del nacimiento de la personalidad jurídica de los partidos políticos adquiere cada vez mayor relevancia como instancia de control. Pues ahora aparece el Ministerio del Interior como un primer controlador de la legalidad, mucho más allá del mero control de los defectos formales y más allá de lo que establece el art. 22.3 de la Constitución para la publicidad registral de las asociaciones, incluso mucho más allá de lo que establece el art. 24 de la LODA (*“el derecho de asociación incluye el derecho a la inscripción en el registro de asociaciones competente, que solo podrá denegarse cuando no se reúnan los requisitos establecidos en la presente ley”*), tal y como bien expresa la doctrina recogida en el propio Informe aprobado por el Pleno de este Consejo en cuanto señala que *“el registro de partidos políticos cumple una función de mera publicidad, no pudiendo realizarse un control material y decidir sobre la legalización o reconocimiento de las asociaciones y en particular de los partidos políticos”*.

Así mismo, en relación con el número 3 del art. 5, la redacción de dicho párrafo puede inducir a error, toda vez que si el Ministerio Fiscal considera suficientes los indicios de ilicitud penal deberá ejercitar la acción oportuna ante el órgano jurisdiccional competente para el reproche penal de la conducta apreciada, pero lo que no puede instar es la declaración de ilegalidad de un partido político porque este todavía no ha alcanzado su personalidad jurídica por no haber tenido acceso a su inscripción en el registro conforme al art. 4.3 del Anteproyecto. En consecuencia con ello se propone que dicho número 3 del art. 5 quede redactado en los siguientes términos:

“... indicios de ilicitud penal por instar del órgano jurisdiccional competente la acción penal que corresponda, o por devolver ...”

Finalmente, por lo que se refiere al número 4 de este mismo art. 5 estimo que convendría dar un específico tratamiento al supuesto que parece contemplar este precepto, esto es, aquellos en los que, en fraude de ley, un nuevo partido en trance de constitución es materialmente sucesor de un partido político anterior (similitud sustancial de ...) que, al amparo de lo establecido en los arts. 9 y 10 de este Anteproyecto, ha sido declarado ilegal. A estos efectos, me parece conveniente atribuir legitimidad activa al Ministerio Fiscal, que no al Ministerio del Interior, para ejercer la acción de ilegalidad prevista en (y por los trámites del) art. 10 de este Anteproyecto, dando respuesta en este art. 5.4 al supuesto que contempla el actual art. 11.3, si bien entiendo que en ningún caso esta pretensión puede ventilarse en ejecución de sentencia, sino en un nuevo procedimiento. Consecuentemente se propone la supresión del mencionado art. 11.3 y por las mismas razones creo que en el art. 11.1 a) párrafo 2º debería incluirse una remisión a este precepto.

2. En relación con el art 8 del Anteproyecto sigo pensando que es precisa una reconsideración general de todo este largo precepto a fin de evitar ambigüedades e imprecisiones en una norma que, aunque no tenga carácter penal en sentido estricto, tiene un evidente componente sancionador en cuanto tipificador de conductas que acarrearán restricción de derechos individuales; ambigüedades, por lo demás, que hacen también acto de presencia en otros preceptos (por ejemplo, en la Disposición Adicional 2ª con la utilización de la imprecisa expresión “de hecho”). Por estas mismas razones, como quedó ya dicho más atrás, convendría establecer una cierta gradación entre las diversas conductas que se individualizan a fin de ponderar su distinto alcance.

En todo caso se considera inexcusable eliminar del Anteproyecto (o sustituir por una expresión más ajustada), por las razones más atrás señaladas, las expresiones “y la creación de un clima social degradado de enfrentamiento y exclusión”, “la impugnación generalizada de la legalidad” (ambas en el epígrafe 3.b), así como el adjetivo “tácito” en el epígrafe 3.c.1 y la expresión “programas y actuaciones que fomentan una cultura de enfrentamiento y confrontación civil” en el epígrafe 3.c.2.

Igualmente sigo creyendo que el epígrafe 3.c.7 puede entrar en colisión con la autonomía constitucionalmente reconocida (y consiguiente régimen de autogobierno) de que gozan determinadas entidades territoriales, en particular los entes locales.

3. Por otra parte, en relación al procedimiento de suspensión y disolución de partidos políticos (arts. 9/11 del Anteproyecto), me parece que la principal novedad que ahora se introduce es la regulación de la competencia y el procedimiento para la disolución judicial de un partido por no respetar los principios democráticos y el orden constitucional, procedimiento ya anunciado en la Ley de 1978 que ahora se deroga, pero nunca desarrollado anteriormente. A diferencia de lo que ocurre en otros ordenamientos, en nuestro sistema constitucional no existe un “fuero jurisdiccional” específico a propósito de la suspensión o disolución de los partidos políticos. Ni la Constitución ni la LOTC, ni ninguna otra Ley Orgánica atribuyen al Tribunal Constitucional el conocimiento sobre la disolución de los partidos. En este punto, nuestro ordenamiento difiere de algún otro, como es el de la República Federal de Alemania, cuya Ley Fundamental (artículo 21.2) confiere el control de la inconstitucionalidad de los partidos por causa de sus fines antidemocráticos o por la actitud de sus miembros contraria al régimen fundamental de libertad y democracia, a la Corte Constitucional Federal.

No obstante, nada parece impedir o constituir un obstáculo insalvable para que correspondiese al Tribunal Constitucional el enjuiciamiento de este tipo de cuestiones que, en definitiva, tienen un alcance que afecta directamente a normas constitucionales y que tiene como objetivo último la defensa del orden constitucional frente a usos torticeros del ordenamiento

En todo caso, ni es esta la opción adoptada en el Anteproyecto, ni nada impedirá en el futuro que, por vía de recurso de amparo, corresponda al Tribunal Constitucional dirimir en última instancia las aplicaciones futuras que puedan hacerse de las previsiones de suspensión o disolución de un partido político contenidas en este Anteproyecto de ley.

A.- Ciñéndonos pues a la concreta propuesta contenida en el Anteproyecto, es preciso constatar de partida que no existen impedimentos constitucionales a la opción del texto objeto de este informe, que se decanta por encomendar esta labor a la jurisdicción ordinaria, aunque solo fuera por entender indirectamente aplicable el

criterio contenido en el art. 22.4 de la Constitución (“Las asociaciones solo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada”).

No lo es tanto que para el conocimiento de este tipo de causas se recurra al órgano previsto y regulado en el artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Sala Especial del Tribunal Supremo. Sin llegar a entender que esta disposición genera una vulneración del derecho al juez ordinario predeterminado por la ley, porque no se trataría de un órgano especial, configurado ‘ad hoc’ para la resolución de un caso concreto, no parece adecuarse esta atribución con la concepción legal de esta sala, deducida sobre todo de las materias cuyo conocimiento tiene atribuido. Por carecer de un carácter propiamente jurisdiccional (recusación, declaración de error judicial) o, cuando lo tienen, por plantear una especialidad notabilísima (enjuiciamiento de presidentes de sala, demandas de responsabilidad civil contra presidentes de sala, ciertos supuestos de recursos de revisión o de casación), resulta muy evidente la discordancia entre la funciones para las que esta Sala fue concebida por el legislador con esta nueva atribución que ahora se le encomienda.

No hay razón, por lo demás, para apartarse del criterio que hasta la fecha se ha seguido, ya apuntado con anterioridad: de estas materias relativas a la legalidad de un partido político debe entender el orden civil. Abona esta conclusión el propio texto ahora considerado, que, en materia de procedimiento, se remite varias veces a las previsiones de la Ley de Enjuiciamiento Civil, sin que de los apartados 5 y 8 de su artículo 10 se deduzca que lo haga en tanto que norma de aplicación subsidiaria. No hay inconveniente alguno, al contrario, para mantener, a la vista de la gravedad que puede tener esta declaración, que sea una sala del Tribunal Supremo la competente para adoptarla, que sería entonces la Sala Primera, configurando entonces un proceso judicial específico, en única instancia. Todo ello con una salvedad también muy evidente: en los supuestos en los que, más que una declaración, se pretenda revisar una actuación administrativa (en materia de recursos electorales por ejemplo), la competencia ha de pasar al orden contencioso-administrativo.

En efecto, por razones de operatividad y eficacia en el ejercicio de la jurisdicción, parece más razonable que la competencia para resolver los recursos previstos en los supuestos de proclamación o exclusión de candidaturas presentadas por agrupaciones de electores (a los que se refiere la Disposición Adicional 2ª) se

encomienden a los órganos jurisdiccionales actualmente competentes según la LOREG y no a una Sala del Tribunal Supremo (fuera esta la Sala Primera, como aquí se propone, o fuese la Sala del art. 61 LOPJ).

B.- Pero menos afortunada aún me parece la solución que el Anteproyecto adopta en materia de legitimación procesal. En la medida en que el Anteproyecto opta por que sea un órgano jurisdiccional ordinario el que entienda de esta pretensión (sea esa Sala Especial o, con mejor criterio, la Sala a la que corresponda por razón de la materia), resulta de todo punto desaconsejable atribuir a esos mismos sujetos legitimación para instar la declaración de ilegalidad. Por el contrario, el único órgano al que desde un punto de vista técnico resultaría adecuado reconocerle tal capacidad es el Ministerio Fiscal, en tanto que defensor de la legalidad, tal como proclama el art. 124.1 de la Constitución.

En efecto, a la hora de abordar esta cuestión, en ningún momento puede olvidarse que los partidos políticos libremente constituidos en el marco de un régimen que se dice democrático, gozan de principio de una presunción de constitucionalidad para desempeñar las funciones que le son propias en un mercado de libre concurrencia. Conferir a quien son los rivales en el juego político, tanto en el terreno electoral como en el parlamentario, un instrumento tan poderoso como la posibilidad de solicitar la ilegalización de un partido político, introduce un elemento extremadamente perturbador en la legítima competencia entre las distintas opciones políticas en que descansa el pluralismo, que en el futuro puede abocar a situaciones insospechadas. Porque entender que entre diversos actores en competencia, algunos de ellos (los que tengan una representación parlamentaria superior a 50 diputados o 50 senadores) puedan solicitar la expulsión del juego democrático a otros contrincantes, en ningún caso puede construirse a partir de la noción jurídica de interés legítimo. Y por el contrario, los riesgos de instrumentación política de un recurso instado desde sede parlamentaria solicitando algo tan grave desde la perspectiva del normal desenvolvimiento del sistema democrático como es la ilegalización de un partido son evidentes.

Ello por no mencionar la irregular situación que podría ocasionarse si un número, probablemente elevado, incluso quizá una mayoría equivalente a la que exige la Constitución para aprobar una ley orgánica, se dirigiera a un órgano jurisdiccional ordinario (por más que sea una Sala Especial del Tribunal Supremo) en solicitud de

aplicación de una norma aprobada precisamente por esa mayoría. Ciertamente en el terreno formal una acción procesal así ejercida no podría formalmente imputarse al órgano parlamentario en cuanto tal, pero es innegable que materialmente y en términos políticos bien puede afirmarse que el legislador, quien en uso de sus competencias atribuye a un órgano jurisdiccional ordinario la facultad de resolución de tales cuestiones, es también quien ahora le inste a pronunciarse. Parece innecesario advertir del serio riesgo en que sitúa una posibilidad de ese tipo al principio de separación de poderes.

El correcto entendimiento del valor “pluralismo político” y del principio de división de poderes aconseja –en suma– evitar la posibilidad de que estas situaciones puedan producirse.

Por todo ello se estima conveniente que se modifique ley en su art. 10 el Anteproyecto objeto de Informe en el sentido de conferir legitimación para instar la declaración de ilegalidad de un partido político exclusivamente al Ministerio Fiscal (apartado 1) y atribuir la competencia de resolución a la Sala Primera del Tribunal Supremo (apartado 2).

4. Finalmente, dado el amplio debate suscitado en el Pleno de este Consejo sobre el tema de los eventuales efectos retroactivos que pudiera tener el contenido del presente Anteproyecto, así como la incorporación de una nueva reflexión en el Informe finalmente aprobado por el Pleno en torno a dicha cuestión, no puedo por menos de manifestar mi discrepancia con las tesis que en el se mantienen.

Como ya ha quedado dicho más atrás, y exprese verbalmente en el Pleno, mi opinión en este punto es taxativa: una ley restrictiva de derechos individuales (y esta indubitadamente lo es) no puede tener, por expresa prescripción constitucional, ningún tipo de proyección hacia atrás en el tiempo, lo que comporta que no puedan ser contempladas como causas de ilegalización de un partido político conductas anteriores a la entrada en vigor de la ley.

Y si bien es cierto que el Anteproyecto objeto ahora de informe no tiene una cláusula que taxativamente dote a sus contenidos de eficacia retroactiva, no es menos cierto que tanto de algunas recientes declaraciones de responsables políticos, como de la

interpretación que el Informe aprobado por el Pleno realiza del artículo 8.4 del Anteproyecto, parece inferirse que los supuestos de ilegalización de un partido político contemplados en el artículo 8 son susceptibles de servir de fundamento a una declaración de ilegalidad, lo que parece pugnar con la más evidente lógica del principio de irretroactividad de las normas restrictivas de Derechos individuales o, lo que es más grave, con el artículo 9.3 CE.

Porque –frente a la tesis sustentada en el Informe aprobado por el Pleno- lo que en ningún caso puede desconocerse es que en los procedimientos judiciales que hayan de ventilarse al amparo de la presente ley, el objeto de examen judicial serán determinadas conductas reiteradas y graves (según el tenor literal del art. 8.2 del Anteproyecto) de partidos políticos y sería una falaz interpretación pretender escindir en dos momentos procesales diferentes la valoración de conductas y la declaración de ilegalidad de un concreto partido político, que podría conducir a absurdos resultados.

La Disposición Transitoria 2, en suma, solo puede interpretarse como un precepto destinado a combatir el fraude de ley, pero a lo que en ningún caso puede conducir, es a una argumentación que conduzca a que, sobre la base exclusivamente de conductas “prelegales”, se proceda a declarar ilegal un partido político en atención a los supuestos que contempla el presente Anteproyecto.

En Madrid, a 16 de abril de 2002

Fdo.: LUIS AGUIAR DE LUQUE

LOS VOCALES

JOSE ANTONIO ALONSO SUAREZ

JUAN CARLOS CAMPO MORENO

MONTSERRAT COMAS D' ARGEMIR

Mº ANGELES GARCÍA GARCÍA

JAVIER MARTÍNEZ LÁZARO

FELIX PATOJA GARCÍA

FERNANDO SALINAS MOLINA