

SALA DEL ART. 61 DE LA LOPJ

ÍNDICE SISTEMÁTICO

	<i>Página</i>
1. DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE PARTIDOS POLÍTICOS	268
2. RECURSOS ELECTORALES CONTRA LAS AGRUPACIONES DE ELECTORES QUE SUCEDEN A PARTIDOS POLÍTICOS ILEGALIZADOS.....	279

Lugar destacado en esta Crónica merecen las sentencias dictadas por la Sala Especial del art. 61 en relación con la ilegalización de determinados partidos políticos y la proclamación de determinadas candidaturas que pretendían suceder, por la vía de agrupaciones de electores, a los partidos políticos ilegalizados.

Con motivo de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio reguladora de la Partidos Políticos, declarada constitucional por la STC Pleno de 48/2003 de 12 de marzo, se amplió la competencia de la Sala Especial del art. 61 de la LOPJ para atribuirle el conocimiento de los procesos de ilegalidad y consiguiente disolución de aquellos partidos políticos que con su actividad vulneren los principios democráticos y persigan deteriorar o destruir el régimen democrático o eliminar el sistema democrático mediante la realización, de forma reiterada y grave, de alguna de las conductas descritas en los preceptos de la citada norma.

Paralelamente, la citada Ley Orgánica confería a la Sala del art. 61 la competencia para conocer de los recursos electorales contra la proclamación de candidaturas de las agrupaciones de electores que, de hecho, continuasen o sucediesen las actividades de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto.

En el ejercicio de estas competencias, se han dictado varias sentencias muy relevantes en el año judicial 2002-2003, tanto por la novedad que implica en nuestro ordenamiento jurídico, como por ser las primeras sentencias que fijan los criterios de aplicación en tales casos.

La elaboración de la Crónica de la Sala del artículo 61 de la LOPJ ha sido realizada por D. Diego CÓRDOBA CASTROVERDE, Magistrado Jefe del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo.

1. Declaración de ilegalidad de partidos políticos

Tanto el Gobierno de la Nación como el Ministerio Fiscal interpusieron sendos recursos solicitando la **ilegalización de los partidos políticos Herri Batasuna, Euskal Herritarrok y Batasuna** al considerar que dichos partidos políticos desde su creación y de forma continuada, reiterada y grave, han venido desarrollando una actividad contraria a los principios y valores democráticos, legitimando y justificando la existencia de la banda terrorista ETA, favoreciendo y generalizando los efectos de la violencia terrorista y el miedo que causa en la sociedad, así como fomentando la creación de una clima de intimidación tendente a eliminar o disminuir las condiciones indispensables para el ejercicio del pluralismo y la democracia que incurrieran en las conductas descritas en el art. 9 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio reguladora de la Partidos Políticos.

La **Sala Especial del art. 61 de la LOPJ** acumuló ambos recursos y dictó la **sentencia de 27-3-2003 (RCS 6 y 7/2002)** en la que abordó por primera vez en nuestra democracia la ilegalización de varios partidos políticos por el ejercicio de actividades contrarias a los principios democráticos relacionadas con la violencia terrorista, concluyendo con la ilegalización de los partidos políticos en cuestión.

La importancia y extensión de esta sentencia, la hacen merecedora de un análisis detallado de sus argumentos que se podrían sistematizar en los siguientes bloques:

1. La sentencia comienza con un primer bloque argumental en el que pretende situar el marco constitucional en el que surge la Ley de partidos políticos, así como el contexto histórico y social que la precede y en el que tiene que ser aplicada. A tal efecto, parte de que nuestro **marco constitucional no ha optado por un sistema de democracia militante**, de forma que *«tienen cabida todas las ideas y proyectos políticos incluso en palabras del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sentencias de 7 de diciembre de 1976 o 13 de febrero de 2003), aquellos que «ofenden, chocan o inquietan». Tienen incluso cabida, a diferencia de lo que ocurre en otros ordenamientos, aquellas ideas que fueren contrarias al sistema constitucional, pretendan su sustitución o derogación o, desde luego, postulen fórmulas de organización territorial distintas a las elegidas por el constituyente»* con la única exigencia de que *«la defensa de sus postulados por los partidos debe hacerse respetando la*

legalidad y por cauces democráticos, nunca a través de la violencia y nunca cercenando derechos fundamentales de los demás, esto es, aprovechándose de un marco constitucional de extrema amplitud para lesionar unos derechos fundamentales de las personas que ostentan un nivel no inferior de protección». De modo que la Ley Orgánica 6/2002 no establece como causa de ilegalización de un partido político el hecho de ostentar determinados planteamientos políticos sino el que su **actividad** vulnere los principios democráticos.

A continuación, entra a considerar el **contexto histórico y social** en el que se desenvuelve tanto la Ley Orgánica de Partidos Políticos como el proceso de ilegalización planteado *«con el fin de situar adecuadamente en la realidad social (criterio interpretativo impuesto por el artículo 3 del Código Civil) el contenido y alcance de esta norma, y de explicar al propio tiempo la actividad probatoria desplegada en el proceso, será preciso describir, aunque sea de forma somera, la importancia que la violencia terrorista ha tenido en las más reciente historia de España y en el normal desenvolvimiento de las instituciones democráticas y de la vida ciudadana. Para ello será preciso acudir tanto a los hechos que por su difusión y notoriedad forman parte integrante de la memoria colectiva subyacente del pueblo español y de esta Sala, como, en mucha mayor medida, al conjunto de la actividad probatoria desplegada en el curso del procedimiento».* Contexto que, a juicio del tribunal, esta caracterizado por la lucha contra el terrorismo y contra aquellos instrumentos políticos y organizaciones que lo apoyan y amparan, describiendo el clima de terror e intimidación que la violencia terrorista y los grupos afines ha llegado a tener en la sociedad democrática española.

2. Un segundo bloque argumental esta destinado a establecer los **criterios generales de apreciación de la prueba**. El Tribunal partiendo de la valoración conjunta de las pruebas (art. 316.2 de la LEC) toma en especial consideración el mandato singular que en esta materia incorpora el art. 9.4 de la Ley Orgánica 6/2002 para apreciar y valorar la legalidad de las actividades de los partidos políticos a los efectos de tener en cuenta su trayectoria. A tal fin, cobran especial importancia la prueba documental frente a otras, como la testifical, y tienen especial relevancia a los documentos internos de los partidos políticos cuya ilegalización se pretende y las declaraciones o actividades de sus representantes con el fin de obtener una *«una precisa conclusión sobre su verdadera naturaleza y sobre el sentido de su actividad, es decir un análisis de conjunto de los actos y tomas de posición de los partidos demandados que*

agregadamente conforman un todo revelador del fin y de las intenciones del partido».

La sentencia aborda el valor probatorio de los **informes emitidos por los servicios de información e inteligencia de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado**, concediéndoles una especial relevancia, y rechaza que la dependencia de sus autores del Ministerio del Interior, habida cuenta que una de las partes demandantes era el Gobierno de la Nación, fuese motivo para aceptar su tacha por falta de imparcialidad. Para llegar a esta conclusión se analizan con detalle las normas aplicables a dichos cuerpos llegando a la conclusión de que *«el Ordenamiento Jurídico español alberga un acabado diseño del estatuto jurídico al que se encuentran sometidos los funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en garantía de que en su actividad de colaboración y servicio a la justicia actúen con plena imparcialidad y sometimiento no menos pleno a la Ley y al Derecho.»*

También dedica algunas importantes consideraciones al **valor probatorio de las publicaciones periodísticas**, partiendo *«del dato de que, de ordinario, una noticia inserta en una publicación periodística no comporta sino una determinada percepción de una realidad externa que es percibida y trasladada por el profesional que en ella interviene»*, pero cuando se trata de partidos políticos en cuya esencia está la formación de la voluntad popular, los partidos *«hablan a la sociedad, intentan informarla y convencerla (lo que en buena medida hacen a través de los medios de comunicación) de la corrección de sus postulados, y pretenden por esta vía ir ganando una creciente representatividad»* de forma que *«a diferencia de lo que pudiera ocurrir con algunos sujetos particulares, no sólo el contenido de lo publicado no puede nunca resultarle indiferente, por esencia, a un partido político, sino que, en sentido justamente opuesto, puede afirmarse que en su naturaleza está la reacción contra todos aquellos contenidos noticiosos que pudieran conformar una opinión pública en dirección opuesta a lo por ellos defendido. Y a partir de aquí se llega a poder afirmar que cuando un Partido Político acepta, sin reacción de ninguna clase, contenidos noticiosos extendidos o masivos que le afectan (otra cosa es, obviamente, las noticias aisladas) los está dando en realidad por buenos, esto es, acepta su validez»*.

De ahí que la Sala considere que *«en determinados supuestos, de forma individualizada y caso por caso, puedan darse por acreditados datos recogidos por los medios de comunicación social cuando reflejan hechos*

incontrastados de conocimiento general o declaraciones de personalidades u organizaciones políticas que no han sido desmentidas ni cuestionadas en el proceso. Por otra parte, es claro que los datos de juicio que pueden ser obtenidos de esta clase de publicaciones derivan estrictamente de aquellos contenidos que de modo objetivo son introducidos por el profesional, lo que de por sí excluye de valor probatorio a cualesquiera juicios de valor pudieran también ser en aquella misma noticia incluidos».

3. En un tercer bloque argumental la sentencia se centra en la apreciación de la prueba practicada en autos respecto al **origen, naturaleza y circunstancias de los partidos políticos demandados y de sus conductas posteriores a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 6/2002**. En este aspecto, tras analizar pormenorizadamente el conjunto de la actividad probatoria existente, considera acreditada que la creación de Herri Batasuna responde a la estrategia de la organización terrorista ETA como «desdoblamiento táctico» para tener un carácter instrumental de dicha organización y asumir la asignación externa de funciones; también considera acreditada la posterior sustitución y sucesión de dicho partido político por Euskal Herritarrok y Batasuna y la existencia de vínculos de conexión entre tales partidos entre sí y, a su vez, el control e interferencia de tales partidos por parte de la organización terrorista ETA o su organización instrumental KAS, llegando a la conclusión de que existe *«una clara sumisión jerárquica de los partidos demandados con respecto a la banda terrorista ETA»*. A continuación describe las conductas de tales partidos políticos, realizadas con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 6/2002, que pudieran ser relevantes a los efectos de su incardinación en las conductas descritas en la Ley como motivos de ilegalización.

4. El núcleo esencial de la sentencia lo constituye la subsunción de las conductas descritas en los apartados anteriores en los supuestos de ilegalización contemplados en la Ley Orgánica. Pero, con carácter previo, la sentencia contiene algunas consideraciones de indudable trascendencia en torno a la **interpretación y aplicación que ha de darse a los motivos de ilegalización contemplados en el art. 9 de la Ley Orgánica**.

En primer lugar, se enfrenta con la consideración que han de tener los distintos apartados del art. 9 de la Ley Orgánica en los que se describen los motivos y conductas que pueden dar lugar a la ilegalización de un partido político y, a este respecto afirma que *«el artículo 9.2 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, reguladora de los Partidos Políti-*

cos, establece una regla general o frontis tras el cual se sitúan todas las demás» entre las que merece destacar el apartado c) «donde se establece, como causa de ilegalización de un partido, el que éste complemente o apoye políticamente la acción de organizaciones terroristas para la consecución de sus fines de subvertir el orden constitucional». Pero después existe «un nivel adicional de concreción de todo este inciso (en el inciso 3) que, pasa a describir una serie de conductas respecto de las cuales entiende que concurren tales circunstancias genéricas» Añadiendo respecto a este inciso tercero que «Lo primero que se debe indicar con respecto a esta proposición («se entiende que») es que posee un carácter aclaratorio o puramente especificativo de las previsiones más generales anteriores, pero en modo alguno, contrariamente a lo afirmado por la demandada en su escrito de contestación, alberga esa regla una norma que discipline el sistema de prueba y que introduzca una específica presunción. Es necesario insistir pues en el carácter puramente descriptivo o aclaratorio que la mención tiene».

En segundo lugar aborda el problema de la **irretroactividad** de la ley en relación con la **valoración de la trayectoria** de tales partidos antes de su entrada en vigor, afirmando al respecto que «*Todos los hechos previos a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 6/2002 son pues ilustrativos (solamente ilustrativos) de aquella real condición que los partidos políticos demandados poseen; la causa de su ilegalización, por incurrir en «complemento político» del terrorismo, por fomentar o propiciar la violencia o por aumentar su capacidad penetradora en la sociedad, surge del mantenimiento de esa misma realidad, inmutable, con posterioridad a la entrada de vigor de la ley. La efectividad o contraste probatorio de ese mismo mantenimiento (así como sus necesarios atributos de persistencia y gravedad), se obtiene, eso sí, de los múltiples hechos en los que tales partidos han incurrido a partir de la entrada en vigor de la norma; hechos que han quedado descritos en el apartado II del relato de los que se consideran probados, y hechos que a partir de ahora serán objeto de estudio desde la perspectiva de sus individuales adecuaciones a las previsiones típicas; pero todos ellos hechos, conjuntamente valorados, capaces de poner de manifiesto que lejos de haber experimentado modificación alguna en sus formas de ser, todos esos partidos han continuado ejecutando idéntico designio de reparto funcional con el terrorismo».*

Asimismo razona sobre la **reiteración y gravedad** de las conductas para que para que se pueda producir una efecto tan grave para el pluralismo político como es la ilegalización de un partido político, pues no

basta, según dispone la propia Ley Orgánica, con la existencia de actos episódicos o aislados sino que *«Contrariamente, requiere que los actos se realicen de forma «reiterada y grave».* Por ello su exposición de motivos indica que la norma pretende conciliar, con extrema prudencia, la libertad inherente al máximo grado de pluralismo con el respeto a los derechos humanos y la protección de la democracia. E indica también que uno de los principios tomados en consideración es el de «evitar la ilegalización por conductas aisladas», exigiéndose, por el contrario, una *«reiteración o acumulación de acciones que pongan de manifiesto inequívocamente toda una trayectoria de quiebra de la democracia y de ofensa a los valores constitucionales, al método democrático y a los derechos de los ciudadanos».*

La sentencia concluye que esa reiteración y gravedad se hallan presentes en el supuesto enjuiciado, razonando al respecto que *«Ambos requerimientos legales de reiteración y gravedad también se hallan presentes en el hecho de haber persistido, después de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 6/2002, con un reparto funcional entre la actividad terrorista y la política.*

En lo que atañe a la reiteración de las conductas, debe notarse que la realidad ante la que el Tribunal se encuentra es de «personificación de función», esto es, de creación de unas estructuras para el desarrollo constante de la función de la «Unidad Popular», correspondiente a su vez con la tarea de complemento político del terrorismo. Ello hace que los hechos típicos adquieran el carácter de actos de naturaleza permanente, pues en ellos la reiteración da un salto cualitativo, como se dice, en favor de un estado de permanencia.

Ninguna duda existe tampoco con respecto a la gravedad de esta conducta cuando lo evidenciado a través de la oportuna prueba, de actos posteriores a la entrada en vigor de la ley, no es la aparición de apoyos coyunturales ante sucesos de sólo relativa relevancia, sino que aquella permanencia de los apoyos al terrorismo no ha sufrido atenuación alguna ante actos violentos de gravísima entidad, como los múltiples asesinatos».

Tras estas consideraciones generales, la sentencia efectúa un análisis singularizado de las conductas descritas en art. 9.2 de la Ley Orgánica 6/2002 y de las actividades desarrolladas por los partidos políticos demandados después de la entrada en vigor de la Ley y llega a la con-

clusión de que su actividad era subsumible en varios de los apartados de dicha norma. Por lo que finalmente se afirma que *«Las conductas que hasta aquí han sido objeto de examen tanto aisladas y en su conjunto tienen entidad suficiente para ser incardinadas en el art. 9 de la Ley Orgánica de Partidos Políticos en la medida en que como ha quedado demostrado, los partidos políticos demandados no desarrollan una actividad respetuosa con el pluralismo ni se conducen de forma democrática (art. 9.1 de la Ley) y asimismo su actividad, desde sus inicios y de forma concreta a partir de la entrada en vigor de la Ley, ha venido sistemáticamente persiguiendo el deterioro o destrucción del régimen de libertades que nuestra Constitución establece, tratando de eliminar el ejercicio de las libertades públicas que todo sistema democrático conlleva (art. 9.2 de la Ley), vulnerando las libertades públicas y derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, promoviendo, justificando o exculpando, en unos casos, los atentados contra la vida y en otros, propiciando la exclusión de aquellos que no participando de su ideología ejercen sus derechos y libertades públicas de forma pacífica (art. 9.2.a) de la Ley), legitimando y propiciando el uso de la violencia como método para la consecución de sus objetivos políticos y tratando de hacer desaparecer, condicionar, o mediatizar las condiciones constitucionalmente marcadas para el ejercicio de la democracia, del pluralismo y de las libertades políticas (art. 9.2.b) de la Ley), con conductas de complemento y apoyo político del terrorismo o sus manifestaciones, tratando de someter a los grupos sociales que no participen de su ideario y a la sociedad civil a un clima de terror y contribuyendo a multiplicar los efectos de la violencia generada por quien es el «único sujeto real» que realiza los designios operativos de los partidos políticos demandados —ETA— (art. 9.2.c) de la Ley), mediante las conductas reiteradas y graves que especificadas en el art. 9.3 de la Ley Orgánica 6/2002 de Partidos Políticos, han quedado probadas y que son susceptibles de incardinación o subsunción en los apartados o letras que el último precepto contempla, como así ha quedado cumplidamente justificado, siendo consecuencia ineludible de todo ello, la declaración de ilegalidad que efectuaremos y la subsiguiente disolución de los partidos políticos demandados».*

5. La sentencia también aborda y rechaza los **reproches de inconstitucionalidad** que Batasuna plantea respecto a **la Ley Orgánica 6/2002**. Para ello, se apoya básicamente en las razones ya esgrimidas por el Tribunal Constitucional en su sentencia del Pleno 48/2003, de 12 de

marzo, en la que se desestimó el recurso de constitucionalidad promovido por el Gobierno Vasco contra la citada Ley Orgánica, al ser los argumentos del partido demandado esencialmente coincidentes con los motivos que justificaron la interposición del recurso de inconstitucionalidad por el Gobierno Vasco. Tan solo cabe destacar, por la novedad que incorpora respecto a la sentencia del Tribunal Constitucional, los razonamientos respecto a la no vulneración de las garantías procesales y el derecho a una doble instancia.

A tal efecto, Batasuna dirige un doble reproche de constitucionalidad contra la regulación procesal de la Ley Orgánica de Partidos políticos: por un lado al considerar que se esta articulando un proceso carente de las garantías propias del proceso penal que califica de «huida del derecho penal» que no satisface las exigencias de un proceso garantista: por otro, al considerar que la inexistencia de una segunda instancia conculca los artículos 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en relación con el art. 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Por lo que respecta a la primera, el Tribunal recuerda que no solo los procesos de naturaleza penal están dotados de todas las **garantías necesarias** para satisfacer el derecho a una tutela judicial efectiva y que en el procedimiento regulado en la Ley Orgánica *«se respeta escrupulosamente las posibilidades de alegación, prueba en vista pública (con un tramite final de alegaciones) y en el que existe una igualdad de armas para las partes intervinientes»*. Añadiendo que *«El hecho de que se configure como un proceso preferente y rápido tampoco incorpora elemento de reproche alguno al mismo, siempre que, como así ocurre, se respeten las garantías de defensa y contradicción, y sin que el demandado razone en este aspecto cuales son las limitaciones que, a su juicio, restringen tales derechos y le hacen acreedor de un reproche de inconstitucionalidad. Es, sin duda, la importancia que nuestro legislador atribuye a un proceso destinado a ilegalizar un partido político lo que justifica que los plazos y la estructura del proceso permitan obtener una decisión en un plazo razonable de tiempo sin merma de la seguridad jurídica y de las garantías de las partes, pues no sería aconsejable que iniciado un proceso destinado a ilegalizar un partido político, por su presunta participación en actividades contrarias al funcionamiento del sistema democrático y a los derechos y libertades de los ciudadanos se prolongase en el tiempo permitiendo que su actividad siguiese lesionando los derechos y libertades que se tratan de proteger; y, al mismo*

tiempo, tampoco sería razonable para el propio partido político, sus afiliados y sus votantes que la sospecha, exteriorizada con la presentación de una demanda tendente a su ilegalización, no tuviese una respuesta adecuada en un corto periodo de tiempo que disipe las dudas surgidas al respecto». Sin que tampoco advierta inconstitucionalidad alguna en el hecho de que se confiera la competencia para conocer de este procedimiento a la Sala del art. 61 de la LOPJ.

En segundo lugar, se descarta cualquier duda de constitucionalidad por el hecho de que **no exista segunda instancia** en este tipo de procesos, puesto que *«el derecho a la tutela no garantiza, en principio, el derecho a una doble instancia judicial salvo en el ámbito penal, lo que resulta conforme con la exigencia, también circunscrita al ámbito penal, contenida en los preceptos y normas internacionales invocadas»* añadiendo, a continuación, que *«resulta patente la inconsistencia de esta argumentación dado que no nos encontramos ante un proceso de naturaleza penal. Es mas, ni siquiera puede sostenerse el carácter punitivo del proceso destinado a la ilegalización de un partido en los términos que hemos tenido ocasión de razonar anteriormente»*. Para finalmente añadir que *«A mayor abundamiento, conviene tener presente que nuestro Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones ha sostenido con carácter general y en ocasiones con específica referencia al Protocolo Adicional n.º 7 al Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos de fecha 22 de noviembre de 1984, que incluso en materia penal el principio general de la doble instancia puede ser objeto de excepciones cuando el interesado haya sido juzgado en primera instancia por la jurisdicción mas alta (SSTC 41/1998, 136/1999), porque el propio Protocolo Adicional n.º. 7 al Convenio ya citado, en su artículo 2, intitulado «Derecho a un doble grado de Jurisdicción en materia penal», bien claramente señala como una de las excepciones al ya expresado principio general de la doble instancia «cuando el interesado haya sido juzgado en primera instancia por el más Alto Tribunal o haya sido declarado culpable y condenado al resolverse un recurso contra su absolución». Es decir, que aquel principio quiebra cuando el Tribunal sentenciador en única instancia está revestido de las características definidoras del derecho aplicable en último grado, como en el presente caso acontece, en que quien juzga el presente proceso es la Sala prevista en el art. 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que como se ha venido a indicar en otras ocasiones es un «mini pleno» del Tribunal Supremo»*.

6. Esta importante sentencia contiene algunas consideraciones en torno a la **técnica del levantamiento del velo** en cuanto *«constituye en el presente caso un instrumento idóneo para constatar la auténtica realidad que subyace bajo la apariencia de tres partidos políticos legales —las tres formaciones demandadas en este proceso—, así como para determinar si tras esa veste formal se oculta verdaderamente la organización terrorista ETA, esto es, si HERRI BATASUNA, EUSKAL HERRI-TARROK y BATASUNA son sólo artificios legales creados por ETA para lograr el complemento político de su propia actividad terrorista, existiendo, por tanto, un único sujeto real que utiliza múltiples ropajes jurídicos»*.

La sentencia, desde esta perspectiva y a la vista de las pruebas practicadas, considera que existe: unidad de designio creador; desempeño subsiguiente de la misma función; identidad de personas que ejercen cargos directivos y de representación; identidad de la persona que procedió a la inscripción constitutiva de Euskal Herriarrok y Batasuna; reconocimiento expreso por Euskal Herriarrok de su integración en Batasuna y de la continuidad entre las páginas WEB de ambas organizaciones; sucesión de hecho entre los integrantes de grupos parlamentarios y municipales; sucesión en uso de sedes y locales; identidad sustancial de estrategias y programas de actuación; utilización de anagramas ligados a la actividad de organizaciones terroristas. Por lo que concluye que *«En definitiva, todos estos aspectos de esencial coincidencia entre los tres partidos políticos demandados entre sí y de todos ellos, a su vez, con ETA, ponen de manifiesto una identidad sustancial entre las tres formaciones en los ámbitos mencionados (personal, de fines, de estrategias y de actividad), y, asimismo, un riguroso control de todos ellos por la citada banda criminal. Por esta razón podemos concluir afirmando la existencia en el presente caso de un único sujeto real, que es la organización terrorista ETA, que se oculta tras esa apariencia de diversidad de personalidades jurídicas creadas en diferentes momentos en virtud de una «sucesión operativa» previamente diseñada por aquélla»*.

La Sala también acude a la doctrina del **abuso del derecho** para anticipar que deberá llegarse a la misma conclusión *«tantas veces como sea detectada la asunción o transmisión, a través de las fórmulas jurídicas que fuere, de aquel mismo contenido funcional en idéntico o similar régimen de reparto de tareas con la banda terrorista ETA. Sin embargo ésa es cuestión que, por referente a un futuro hipotético, deberá ser resuelta, en su caso, en ejecución de Sentencia»* añadiendo que *«Como*

consecuencia de lo expuesto y sin que ello implique, en absoluto, prejuzgar futuras decisiones de esta Sala ante eventos aún no acaecidos, cabe advertir que los efectos de esta Sentencia, en virtud de la técnica ahora aplicada, podrían proyectarse también sobre todas aquellas formaciones políticas que a partir de este momento intentaran continuar la labor que hasta el presente desarrollaban los tres partidos políticos demandados o que, de cualquier otro modo, pudiera servir igualmente de complemento político a la banda terrorista ETA», razonamientos que tendrán decisiva importancia en las sentencia que abordaron la proclamación de candidaturas de las agrupaciones de electores que sucedan a los partidos ilegalizados y que analizaremos seguidamente.

7. La sentencia dedica una especial atención a la **necesidad y proporcionalidad de la medida de disolución**. Para ello comienza por afirmar que *«la Sala declara, sin que albergue duda alguna en ello, y pese a que asume que la disolución de un partido político es una de las medidas más graves que pueden ser adoptadas en una democracia, que en el presente caso concurren los altos estándares que tanto los tratados internacionales como la jurisprudencia interna, ordinaria y constitucional, y del tribunal Europeo de Derechos Humanos exigen para acordar la limitación de un derecho fundamental»* y pasa analizar tales exigencias: en primer termino constata que la medida se halla oportunamente prevista por la Ley; en segundo termino *«la medida de disoluciónno sólo puede ser calificada sin violentarla como «necesaria para una sociedad democrática», sino que, precisamente, se halla encaminada a la preservación de una sociedad en la que ese mismo sistema político impere en su plenitud»*; en tercer lugar, *«vista la gravedad de los actos terroristas en nuestro país, situación que ha quedado expresada en extenso en el apartado denominado «Contexto Histórico y Social», en el que cerca de mil muertos son imputables a la acción de la banda terrorista ETA, y entre los cuales se encuentran hombres, mujeres y niños, hace que la medida tampoco albergue reproche alguno en términos de proporcionalidad»* y por último, pondera los beneficios que con tal sacrificio se ven protegidos, afirmando que *«el beneficio que se obtiene es una inmediata protección a la democracia y los derechos fundamentales (incluidos por más primarios) de los demás, de modo que debe concluirse que en el caso presente concurren todas las exigencias para que la restricción del derecho a constituir y formar parte de partidos políticos alcance plena legitimidad»*.

Finalmente se aborda, en consonancia con lo dispuesto en el art.12 de la LO 6/2002, la **consecuencias jurídicas que la ilegalización de**

tales partidos y la disolución de los mismos conlleva: *«en primer lugar, plenas consecuencias sobre todas aquellas esferas de la vida jurídica sobre las que se hallan extendido en el pasado. En consecuencia, serán ineficaces cuantas relaciones deriven de aquella relación de pertenencia o representación de los partidos disueltos. Pero también aquella desaparición de personalidad impide que a partir de la fecha de esta Sentencia puedan constituir situaciones o relaciones jurídicas de clase alguna. Todo ello con plena independencia de que el estatuto singular de los miembros de dichos partidos siga la suerte prevista para ellos en las normas jurídicas que resulten de aplicación. Esta disolución conducirá además a la cancelación de las respectivas inscripciones de los partidos demandados en el registro de Partidos Políticos y a la apertura de un proceso de liquidación patrimonial, que será llevado a efecto por tres liquidadores que esta Sala en ejecución de Sentencia designará. El patrimonio neto resultante de esta actividad de liquidación se destinará, por último, a actividades de interés social o humanitario».*

No debe concluirse la crónica de esta importantísima sentencia sin apuntar que en ejecución de la misma y en consonancia con lo las consecuencias jurídicas apuntadas, la Sala ha dictado varios Autos de ejecución para el efectivo cumplimiento de la misma (ATS 24 de abril de 2003, 20 de mayo de 2003 y 18 de junio de 2003).

2. Recursos electorales contra las agrupaciones de electores que suceden a partidos políticos ilegalizados

Como resultado de la reforma operada por la Ley Orgánica de Partidos Políticos en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (art. 44.4 y 49.5) se atribuyó a la Sala Especial del art. 61 de la LOPJ la competencia para conocer de los recursos electorales contra la proclamación o exclusión de las candidaturas presentadas por agrupaciones de electores que, de hecho, vengan a continuar o suceder la actividad de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto o suspendido.

Tras la sentencia de ilegalización de los partidos políticos y la convocatoria de elecciones municipales, autonómicas en Navarra y a las Juntas Generales de del País Vasco, tanto el Ministerio Fiscal como el Gobierno de la Nación presentaron sendos recursos electorales contra la proclamación de más de 200 agrupaciones electorales al considerar que

eran una mera continuación o sucesión de los partidos políticos previamente ilegalizados. Tales recursos fueron resueltos en dos **sentencias de la Sala Especial del art. 61 de la LOPJ de 3 de mayo de 2003**.

En estas sentencias se abordan tanto cuestiones de índole procesal como de índole sustantiva, que trataremos separadamente para una mayor claridad expositiva:

1. Al tratarse de recursos electorales, aun cuando en el fondo se estuviese planteando un problema de sucesión en fraude de ley, la Sala estaba obligada a dictar sentencia en el plazo de tres días lo que justifico un tramitación sencilla y sumaria, que dio lugar a distintos **motivos de queja de orden formal**.

Con carácter previo se cuestionó la constitucionalidad del art. 49 de la LO Reguladora del Régimen Electoral General por la sumariedad del recurso. La Sala considero que se *«articula un recurso en el cual se pretende cohonestar el interés general existente en la tramitación continuada y armónica del procedimiento electoral, y al propio tiempo la presencia de un control judicial sobre lo actuado por la Administración Electoral y la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales de todos.*

Este equilibrio de intereses es precisamente la causa y la justificación racional de la brevedad del plazo concedido, por lo cual este Tribunal no alberga duda alguna sobre la plena constitucionalidad de dicho recurso y del plazo previsto para su sustanciación»

La sumariedad del procedimiento y la brevedad de los plazos para dictar sentencia determinaron que el tribunal rechazase diversas alegaciones en torno a la tramitación y garantías del procedimiento. En tal sentido rechazo las quejas referidas a: la necesidad de dar traslado de los recursos y los documentos que la acompañaban a las partes intervinientes —consideró bastante con que tales documentos estuviesen a su disposición en la Secretaria de la Sala para formular alegaciones—, la brevedad del plazo para efectuar alegaciones, las limitaciones de medios de prueba incompatibles con dicha sumariedad o la imposibilidad de tramitar recursos interlocutorios; sin que se apreciase infracción del derecho de contradicción, o se apreciase lesión alguna por no acceder al nombramiento de abogado o procurador de oficio que, además, fue paliada permitiendo que asistiesen con cualquier clase de representante.

Tampoco se admitió la existencia de infracción alguna por el hecho de que no estuviese prevista doble instancia en materia electoral, al no existir *«norma alguna, nacional o supranacional, que imponga el derecho a una doble instancia en materia electoral»* y al atribuirse la competencia al máximo órgano jurisdiccional de la Nación. Ni consideró que concurriese falta de imparcialidad en el Tribunal para el conocimiento de dichos recursos por el hecho de haber dictado la sentencia de ilegalización de determinados partidos políticos, por cuanto *«La atribución a esta Sala de la competencia para el conocimiento del recurso viene imperativamente establecida por la Ley. Por otra parte, no existe razón alguna para entender afectada la imparcialidad de un Tribunal por el hecho de haber conocido previamente de un procedimiento que fuera antecedente o estuviera relacionado con otro distinto. Por esa causa, esta Sala ratifica la inexistencia de dudas sobre su propia imparcialidad, a lo que cabe añadir, como ya se ha dicho antes, que dado que ahora se trata de comprobar si una agrupación electoral continúa desarrollando la actividad de un partido que previamente ha sido disuelto por Sentencia de este mismo Tribunal, la atribución competencial goza de la máxima justificación en orden a la coherencia entre resoluciones y en orden a la garantía de la fiel ejecución de la primera de las Sentencias»*.

2. Por lo que respecta al **fondo**, las sentencias referidas comienzan por establecer la **vinculación de estos procesos con el previo de ilegalización de los partidos políticos**.

En tal sentido, tras recordar los razonamientos contenidos en la sentencia de ilegalización en torno a la técnica del levantamiento del velo y la doctrina del abuso del derecho, razona que la presentación de candidaturas que impliquen la continuación o sucesión de la actividad de un partido declarado ilegal y disuelto *«puede considerarse como una consecuencia necesaria de la sentencia de ilegalización y disolución de un partido político (aunque estrictamente no se enmarque dentro de los trámites de ejecución de dicha sentencia), y en tal concepto directamente amparada por el artículo 117 de la Constitución, y, simultáneamente, una previsión de obligada observancia ínsita tanto en la Ley de Partidos Políticos como en la Ley Orgánica de Régimen Electoral General. De ahí que en el presente caso la Sentencia dictada por esta Sala en 27 de marzo de 2003 deba tenerse presente ineludiblemente para resolver sobre la cuestión planteada»*.

Las sentencias afrontan abiertamente el problema en torno a la incidencia que la exclusión del proceso electoral de las agrupaciones de electores puede tener sobre el **derecho de sufragio pasivo** de las personas que las integran, razonando al respecto que *«el derecho de sufragio pasivo se refiere a la aptitud para ser elegido, es decir, a la capacidad para ser candidato en las elecciones y trae causa del derecho fundamental individual establecido en el artículo 23 de la Constitución. Frente a ello, el artículo 44.4 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General proyecta su ámbito de aplicación sobre un concreto proceso electoral, prohibiendo la presentación de candidaturas a quienes teniendo —en principio— aptitud individual para ser candidatos se integren en aquellas agrupaciones de electores que probadamente intenten continuar o suceder la actividad de un partido político declarado ilegal y disuelto judicialmente»*.

Seguidamente aborda los **criterios** que deben ser tomados en consideración **para apreciar la sucesión o continuidad**, y tras afirmar que las circunstancias descritas en el apartado 4 del artículo 44 de la Ley Electoral (similitud de estructuras, organización y funcionamiento, personas que las componen, rigen, representan o administran las candidaturas, procedencia de los medios de financiación o materiales, etc.) no pueden considerarse exhaustivas sino como meramente orientativas, añade que *«Además, deben tenerse en cuenta todas aquellas otras circunstancias relevantes que permitan apreciar el hecho de la continuidad o de la sucesión, entre las que, además de la disposición a apoyar la violencia o el terrorismo, cabe citar la denominación, las siglas y los símbolos expresados en la presentación de la candidatura (ex artículo 46.1 LOREG), así como la posible participación o contribución de los partidos políticos disueltos en la promoción de la agrupación de electores, o en la elaboración o diseño del programa que se haya podido avanzar por los organizadores en relación con la futura actividad política de la candidatura propuesta»*. También puede acudirse *«a los elementos de hecho mencionados en el artículo 9.4 de la LOPP por darse en todos ellos las características propias de las «circunstancias relevantes» a que se refiere el artículo 44.4 de la LOREG. Es decir, la inferencia de la continuidad o sucesión puede obtenerse tras el examen de las resoluciones, documentos y comunicados de la agrupación, de los actos públicos y convocatorias ciudadanas, las manifestaciones, actuaciones y compromisos públicos de los promotores de la agrupación o de los candidatos, así como de las actitudes significativamente repetidas de aque-*

llos (promotores de la agrupación) o de éstos (candidatos). Serán igualmente tomadas en consideración por idéntica razón las sanciones administrativas y las condenas penales por delitos tipificados en los títulos XXI a XXIV del CP impuestas a unos y otros», para finalmente admitir también que «la presencia entre los electores agrupados, promotores de la candidatura, de personas vinculadas a los partidos políticos disueltos hace aplicable la prohibición del artículo 44.4 LOREG siempre que, en función de las circunstancias de cada caso, pueda afirmarse a través de la apreciación de la prueba que tales agrupaciones electorales se encuentran sujetas al control de los partidos políticos disueltos —control que, consiguientemente, se proyectaría sobre la candidatura— o que constituyan efectivamente una «sucesión operativa» de los mismos diseñada para burlar la Sentencia de 27 de marzo de 2003».

El alcance de la prueba que acredite esta continuidad *«no deberá agotarse en los elementos afirmados como comunes (unidad de dirección, estrategia común, formularios-tipo, etc.) sino que de modo necesario habrá de impregnar a todas y cada una de las candidaturas impugnadas cuya anulación se pretende. Y es que nada autoriza (bien al contrario, de hacerlo esta Sala contravendría su deber de protección de los derechos fundamentales de todos y de garantizar el derecho democrático a concurrir en un contexto pluralista) a efectuar un sacrificio generalizado de todas ellas con el puro amparo de una serie de elementos probatorios más o menos generalizables, sino que será necesario, como se dice, en cada caso, que todos aquellos elementos generales puedan ser a su vez proyectados, efectuando un análisis individualizado y detallado, sobre todas y cada una de las candidaturas. Consecuencia de todo ello es que quedarán indemnes todas aquellas otras respecto de las cuales no puedan hacerse reproches de sucesión de los partidos ilegalizados».* Para alcanzar este fin la Sala considera que puede valerse de distintos medios de prueba, tanto de pruebas directas como de las indiciaras (presunciones judiciales).

La sentencia, aun partiendo del hecho de que se exija una justificación individualizada para cada candidatura, considera también relevante *«deter-nerse en la comprobación de la realidad de la existencia de una **estrategia conjunta**, trazada desde la banda terrorista ETA y la disuelta BATA-SUNA, bien que luego, es oportuno insistir, será necesario comprobar los niveles singulares de impregnación de cada una de las candidaturas en aquella estrategia conjunta»*, para lo cual la Sala otorga un valor singular a los documentos internos en los que se *«pone de manifiesto la presencia de coordinación en el proceso, comunicación entre los organiza-*

ciones instrumentales creadas para su participación en el proceso electoral, y la existencia, en suma, de una dirección externa. Pero, además, tales documentos resultan por sus contenidos, especialmente significativos, e incluso por los calendarios de actuaciones que fijan, a los que luego se pliegan fielmente las organizaciones o plataformas creadas» y otros en los que se contiene «un acabado manual de actuaciones electorales relativo a los requisitos legales exigibles para la conformación de las candidaturas y los cauces legales necesarios para llevarlos a efecto, indicando, incluso, las actuaciones que habrán de realizarse para el caso de que finalmente no fueran admitidas las candidaturas a consecuencia de la ilegalización de BATASUNA por esta Sala y de la acreditación de la existencia de sucesión. Entre tales instrucciones está la búsqueda de tres personas «completamente limpias», que habrían de conformar el núcleo promotor de cada candidatura ante notario, el 1 de abril. El documento fija además el intervalo del 1 al 16 de abril para el proceso de recogida de las firmas necesarias para la constitución de las agrupaciones y ordena vigilar a diario la marcha. Luego continúa trazando la necesidad de articular una «campana para implicar a la gente» e indica que se ha de obtener en cada caso certificación censal de los firmantes y candidatos (llevando copia los promotores del acta notarial) y la necesidad de obtener NIF en la Hacienda Foral. Especial interés tiene por su valor indicativo de los vínculos con la organización terrorista ETA, tanto del redactor como de sus organizaciones destinatarias, el hecho de que se ocupe de la inserción de los presos de aquella en las listas, reflejando un estado de duda y la afirmación de «quedando pendiente decidir sobre esto». Luego, ese mismo documento continúa trazando las actuaciones a realizar, fijando los días 17 a 20 de abril para ordenar el papeleo, el 21 de abril para presentar candidaturas, indica la conveniencia de que los promotores sean también los representantes y por último da instrucciones de carácter económico, como el no hacer movimientos en la cuenta hasta que el 3 de mayo se sepa si pueden presentarse, que los ingresos recibidos de personas físicas sean menores a 2000 pts. , que redondea en 12 euros y que los pagos se efectúen con talón nominal».

También considera como elementos de prueba relevantes «una serie de formularios en blanco para ser rellenados en cuantas actuaciones pudieran tener que realizar las distintas agrupaciones de electores concurrentes al proceso electoral»... «la creación e impulso de las nuevas agrupaciones y candidaturas electorales por las mismas personas que regían los designios de aquellos partidos a los que estas nuevas formaciones pretenden

*suced*er» y como «Factor adicional de justificación de la existencia de una coordinación general entre las distintas «plataformas» primero y luego «agrupaciones de electores» presentadas, es la puesta en funcionamiento de elementos dinamizadores para la recogida de firmas».

Pero, al margen de considerar acreditada esta unidad de dirección, la sentencia considera relevante *«las importantes coincidencias que se dan entre personas que pertenecían a los partidos cuya ilegalidad ha sido declarada y que concurren como candidatos en las listas cuya proclamación ahora se impugna»* especialmente *«adquiere un peso singular la presencia de todas y cada una de las personas cuyas intervenciones esta Sala estimó determinantes de la aplicación de las causas de ilegalización de los partidos políticos a los que pertenecían, por serles imputables a éstos las acciones de aquellos, en cuando no sólo aparecen como justificativas de su inserción en tales partidos sino, más aún, en la medida en la que esos mismos hechos ponen de manifiesto su personal actuación en quiebra de los derechos fundamentales de los demás, la destrucción del sistema democrático o el apoyo coordinado al terrorismo en diversas manifestaciones de la vida pública»*.

Es por ello que la sentencia analiza todas y cada una de las candidaturas impugnadas poniendo de relieve la coincidencia de candidatos que tienen relación con los partidos políticos ilegalizados, el puesto que ocupaban y otras circunstancias especialmente relevantes *«vínculos de entidad suficiente como para inferir razonablemente de ellos que su presencia en las candidaturas proclamadas responden al propósito de desarrollar, bien desde las Juntas Generales, bien desde los Ayuntamientos, bien desde el Parlamento Navarro, caso de resultar elegidos, el proyecto político impulsado por los partidos disueltos; proyecto en cuyo núcleo esencial se halla la aceptación de la violencia como medio para la consecución de los fines que pretender alcanzar. Este segundo conjunto de datos y razones, complementario de los anteriores argumentos ya desarrollados, también nos lleva a entender que la proclamación de las candidaturas impugnadas, con las excepciones que debidamente razonaremos, se ha producido con vulneración de la prohibición prevista en el art. 44.4 de la LOREG»*.

Tras el detenido análisis de cada una de las candidaturas presentadas la Sala anuló los actos de proclamación de más de 200 candidaturas que no pudieron presentarse a las elecciones convocadas y consideró que no concurría la sucesión o continuidad pretendida en 8 casos.