

**LA “NECESIDAD SOCIAL IMPERIOSA” DE LA DISOLUCIÓN
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. A PROPÓSITO DE LAS
SENTENCIAS DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS
HUMANOS EN EL ASUNTO *HERRI BATASUNA* y *BATASUNA c. ESPAÑA, ETXEBERRIA Y OTROS c. ESPAÑA Y HERRITARREN ZERRENDE c. ESPAÑA* de 30 de junio de 2009**

NICOLÁS PÉREZ SOLA

Sumario: I.- INTRODUCCIÓN II.- LOS ANTECEDENTES DEL CASO ANTE LA JURISDICCIÓN INTERNA: 1.- LA IMPUGNACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LOPP 2.- LA IMPUGNACIÓN DE LA PRIVACIÓN DE DERECHOS POR LA VÍA DE AMPARO CONSTITUCIONAL 3.- EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE DISOLUCIÓN III.- FUNDAMENTACIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL TEDH

I.- INTRODUCCIÓN

Las recientes Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH), recaídas en los asuntos *Herri Batasuna* y *Batasuna c. España, Etxeberria y otros c. España y Herritarren Zerrenda c. España* constituyen una ocasión adecuada para reflexionar sobre la consideración del Tribunal Constitucional como juez de los derechos, que no puede en ningún caso sostenerse sino es en un contexto amplio, complejo y de mutua interacción en el que intervienen, en el ámbito interno los órganos jurisdiccionales y, en el ámbito exterior, esencialmente el Tribunal de Estrasburgo así como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Las demandas iniciales contra el Reino de España fueron presentadas por *Herri Batasuna* y *Batasuna*¹ y posteriormente acumuladas y examinadas por la Sección Quinta. Más tarde, fue admitido por Auto de 11 de diciembre de 2007 las demandas formuladas por los representantes de varias agrupaciones afectadas por la anulación de la proclamación de candidaturas en las elecciones municipales, al Parlamento de Navarra y a las Juntas Generales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya asunto *Etxeberria y otros* (Barrena Arza y Nafarroako Autodeterminazio Bilgunea). También hemos de hacer algunas consideraciones a la resolución de la demanda planteada por la Agrupación de electores *Herritarren Zerrenda* por vulneración de la libertad de expresión con ocasión de la anulación por el Tribunal Supremo de la proclamación de dicha candidatura a las elecciones europeas de 2004. En estas dos últimas demandas el TEDH entendió que no había vulneración del derecho a un recurso efectivo recogido en

¹ Al objeto de recordar la secuencia de los hechos baste señalar que *Herri Batasuna* fue inscrito en el registro de partidos políticos del Ministerio del Interior el 5 de junio de 1986. Una vez condenados por el Tribunal Supremo, el 1 de diciembre de 1997, los veintitrés miembros de la dirección nacional de *Herri Batasuna* a penas de prisión por colaboración con una organización armada, se constituyó *Euskal Herritarrok* (EH) al objeto de presentarse a las elecciones vascas del 25 de octubre de 1998, en un primer momento como agrupación de electores y luego como partido político. Más tarde, el 3 de mayo de 2001, *Batasuna* depositó los documentos para su inscripción como partido político en el registro de partidos políticos.

el artículo 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante CEDH). De esta misma temática han sido presentadas otras demandas ante el TEDH con fundamentaciones similares, que no fueron admitidas².

Aun cuando con carácter general nos referiremos esencialmente a la Sentencia recaída en el asunto *Herri Batasuna y Batasuna c. España*, completaremos este comentario con unas breves referencias a las dos Sentencias que resuelven los asuntos *Etxeberria y otros c. España* y *Herritarren Zerrenda c. España*, en la medida en que incorporan argumentaciones complementarias de los recurrentes también desestimadas por el TEDH.

La fundamentación de los demandantes reiteraba los argumentos ya esgrimidos ante el Tribunal Constitucional y pueden ser sintetizados en el carácter no accesible y no previsible de la Ley Orgánica 6/2002 de Partidos Políticos (en adelante LOPP), su consideración de ley singular, su aplicación retroactiva para la disolución de las formaciones políticas recurrentes y la ausencia de fin legítimo de aquella norma. La conclusión habría sido la privación del derecho a la libertad de expresión, medida no necesaria en una sociedad democrática y atentatoria contra el principio de proporcionalidad. La litigiosidad ante el Tribunal Constitucional sobre estas materias ha continuado hasta el pronunciamiento del Tribunal de Estrasburgo objeto de consideración en las siguientes páginas. Las cuestiones de gran relevancia sustanciadas en esta sentencia del TEDH como la relativa a la existencia de límites y controles a los partidos políticos o el test “convencional” de injerencia estatal en el quehacer de los partidos políticos³, creemos que merecen una reflexión académica. Los límites al ejercicio de derechos de asociación, expresión, libertad ideológica o participación política en su vertiente pasiva también han sido objeto de consideración por el supremo intérprete del CEDH y permiten aportar a este análisis el punto de vista de aquél.

Cabe recordar que desde su aprobación la LOPP fue enormemente polémica, suscitó controversias variadas y dio lugar a un arduo debate doctrinal sobre el tema en el que se incluye también la discusión en torno a la existencia, en su caso, de un modelo de democracia militante en nuestro sistema político. Presenta pues interés la resolución de este asunto porque se ponen en acción todas las vías de impugnación interna ante el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional. Finalmente, es objeto también de consideración la LOPP y su interpretación y aplicación por el TEDH, al que se acude por el Gobierno Vasco, tras un recurso de inconstitucionalidad sustanciado contra aquélla, y por las formaciones políticas disueltas, tras interponer recursos de amparo y proponer una cuestión de inconstitucionalidad contra la citada LOPP ante el Tribunal Constitucional que no prosperaron. Puesto que la incidencia de los hechos recae básicamente en el ejercicio del derecho de participación política, sólo parcialmente será objeto de consideración en estos asuntos ante el Tribunal de Estrasburgo la observancia de las exigencias derivadas de los artículos 6 y 13 del CEDH, pero no cabe duda que la

² Nos hacemos aquí eco de la demanda presentada por Aramburu Galarza y otros inadmitida por el TEDH por Auto de la Sección Quinta de 20 de noviembre de 2007, toda vez que no se precisaron los derechos del Convenio en su caso conculcados por la anulación de la proclamación de la candidatura de la Agrupación de Electores Ametzak en las elecciones municipales de 2003.

³ En este sentido Saiz Arnaiz, A., “La disolución de partido políticos y el derecho de asociación: el test de convencionalidad (art. 11 CEDH), *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 2002.

resolución de las demandas por el TEDH ha supuesto una verdadera prueba de fuego de nuestro sistema judicial ante todos los procedimientos instados por impugnación de esta norma.

La existencia de influencias recíprocas entre los distintos niveles de protección de derechos en Europa plantea también la incidencia de la jurisprudencia del TEDH en el quehacer diario de los tribunales internos. Sin duda, en materia de garantías jurisdiccionales de los derechos fundamentales en ellos recogidos, encubre un riesgo considerable⁴ la existencia de diversos niveles de protección real de derechos, de un lado entre el sistema de la Unión Europea y el del CEDH⁵ y, de otro, entre los niveles de protección constitucionales de los Estados miembros y el sistema de protección que pretende consolidar la Carta de Niza y el Tratado de Lisboa. Como más tarde se verá, se aprecia una estrecha relación entre la jurisprudencia del TEDH y el Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo en materia de disolución de partidos políticos. Las recientes sentencias recaídas en los asuntos *Herri Batasuna c. España, Etxeberria y otros c. España* y *Herritarren Zerrenda c. España* así lo confirman. Es especialmente relevante este caso por cuanto nuestro sistema judicial ha resuelto la ardua cuestión de la disolución de los partidos políticos en un ámbito democrático de conformidad con la doctrina del TEDH.

Sin duda la respuesta del Estado de derecho a través de la LOPP frente al terrorismo y las implicaciones del entramado aberzale resuelto por el TEDH supone un elemento de gran relevancia para llevar a cabo un test sobre la protección de los derechos en el Estado español. Pero como ha señalado el propio Tribunal Constitucional cada uno ocupa una posición concreta⁶. A través de su dilata jurisprudencia el Tribunal de Estrasburgo ha afirmado que su cometido no consiste en sustituir a las jurisdicciones internas. Compete, en primer lugar, a las autoridades nacionales, y más concretamente a los juzgados y tribunales, interpretar la legislación interna. La labor del supremo intérprete del CEDH se limita a verificar la compatibilidad con el Convenio de las consecuencias a que pudiera dar lugar esta interpretación⁷. Si bien es cierto que “ninguna parte de la jurisdicción de los Estados miembros” puede resultar ajena al

⁴ Martín Retortillo-Baquer, L., *Vías Concurrentes para la protección de los derechos humanos. Perspectivas española y europeas*. Thomson-Civitas. Madrid 2006.

⁵ Sanz Caballero, S., “Interferencias entre el Derecho comunitario y el Convenio Europeo de Derechos Humanos (Luxemburgo versus Estrasburgo: ¿Quién es la Última instancia de los derechos fundamentales en Europa?. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 17, 2004, págs. 117 y ss.

⁶ “Si bien tanto el TEDH como a este Tribunal les corresponde declarar la violación de derechos y libertades fundamentales y, de este modo asegurar su protección, sus respectivas funciones se llevan a cabo en el ámbito de distintos órdenes jurídicos, estando únicamente sometido este Tribunal a la Constitución y a lo dispuesto en su Ley Orgánica, con independencia del mandato de interpretación que deriva del art. 10.2 CE. Sin que del art. 53 y concordantes del Convenio de Roma de 1950 se desprenda en modo alguno que este tribunal sea una instancia jerárquicamente subordinada al TEDH y obligada por tanto, a dar cumplimiento a sus sentencias en el orden interno”. Providencia del Tribunal Constitucional de 31 de enero de 1994.

⁷ “Debe considerarla injerencia litigiosa teniendo en cuenta la globalidad del asunto para determinar si es <<proporcionada al fin legítimo perseguido” y si los motivos invocados por las autoridades nacionales para justificarla se revelan <<pertinentes y suficientes>>. Al hacerlo, el Tribunal debe llegar a la convicción de que las autoridades nacionales han aplicado reglas conformes con los principios consagrados por el artículo 11 y además fundándose en una apreciación aceptable de los hechos correspondientes”. *Herri Batasuna y Batasuna c. España*, STEDH de 30 de junio de 2009.

“imperio del Convenio”, ya que conforme a jurisprudencia reiterada del supremo intérprete del mismo el objeto de éste es “la protección de derechos concretos y efectivos” que no de “teóricos e ilusorios”.

II.- LOS ANTECEDENTES DEL CASO ANTE LA JURISDICCIÓN INTERNA

Los antecedentes analizados por el TEDH comprenden, de un lado, las actuaciones ante el Tribunal Constitucional realizadas por las partes que han impugnado diversos preceptos de la LOPP como las sentencias de la Sala Especial del artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante LOPJ) y que son objeto de breve consideración por el Tribunal de Estrasburgo, para más tarde analizar la legislación aplicable al caso europea, comunitaria y nacional y concluir finalmente con una resolución conforme a los conocidos parámetros del TEDH de previsión legal, necesidad en una sociedad democrática y proporcionalidad de la injerencia estatal, para justificar la adopción de normas y resoluciones jurisdiccionales acordes con las obligaciones dimanantes del CEDH.

1.- La impugnación de inconstitucionalidad de la LOPP

Como ha quedado apuntado con anterioridad cabe recordar que la elaboración y aprobación de la LOPP suscitó considerable polémica entre la doctrina constitucionalista, por lo que la litigiosidad posterior a la que ha dado lugar la aplicación de esta norma ya venía precedida de diversas posiciones doctrinales respecto incluso de su constitucionalidad. En efecto, muchas han sido las cuestiones objeto de debate en la doctrina constitucionalista sobre esta norma, que ha permitido tomar posición sobre diversos aspectos de la misma que, más tarde, han sido objeto de pronunciamiento por el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional. Incluso los riesgos derivados del establecimiento de un sistema de control de los partidos políticos no ha pasado desapercibido para la doctrina⁸. Entre otras cuestiones problemáticas contenidas en esta norma podemos adelantar ya consideraciones críticas de la doctrina respecto al juez predeterminado por la ley, atendiendo a la creación del procedimiento ante la Sala Especial del Tribunal Supremo prevista en el artículo 61 de la LOPJ. También se ha debatido en torno a la existencia en el texto constitucional de un sistema de control de partidos y, en su caso, con la regulación de la LOPP se estaría dando entrada a un modelo de democracia militante en nuestro sistema político. En este debate también se ha apuntado la conveniencia de transferir previa reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional dicho control al Alto Tribunal⁹. En todo caso, la convivencia de la tipificación penal de los delitos de terrorismo con los supuestos de

⁸ Es inevitable coincidir con García Roca en que “el control judicial de los partidos, plantea una cierta confusión de jurisdicciones”. García Roca, J., “la muy discrecional doctrina del margen de apreciación nacional según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: soberanía e integración”, *Teoría y realidad constitucional* núm. 20, 2007, pág. 332.

⁹ Incluso se ha postulado un modelo de control de partidos semejante al vigente en Alemania. Recordemos que “Serán anticonstitucionales los partidos que por sus objetivos, o por el comportamiento de sus afiliados, se propongan menoscabar o eliminar el orden constitucional liberal y democrático o poner en peligro la existencia de la República Federal de Alemania. El Tribunal Constitucional Federal resolverá sobre la cuestión de anticonstitucionalidad” (art. 21.2 de la Ley Fundamental de Bonn).

ilegalización y disolución incorporados por la LOPP han sido objeto de consideraciones discrepantes que, en concreto por lo que respecta a la valoración del silencio o no condena explícita de los actos terroristas¹⁰, presenta indudable relevancia constitucional por su repercusión considerable en el ejercicio de derechos fundamentales como el de la participación política. Finalmente se ha cuestionado las previsiones en torno a la “trayectoria de las formaciones políticas” y el riesgo de aplicar automáticamente la consideración de ser continuación de anteriores formaciones ilegalizadas.

La principal novedad de esta norma descansa en la incorporación a nuestro sistema jurídico de un mecanismo de control de los partidos políticos más allá de los términos en los que el artículo 22 CE establece los límites del derecho de asociación y sin alcanzar a la órbita penal. En concreto se prevé por el legislador la disolución de los partidos políticos con vinculaciones con organizaciones terroristas fuera del proceso penal. Se atribuye, de un lado, a la Sala Especial del Tribunal Supremo regulada en el artículo 61 de la LOPJ, la competencia para acordar la suspensión de un partido político (art.10.2). De otro lado, de acuerdo con el procedimiento regulado en dicha norma, están legitimados el Gobierno y el Ministerio Fiscal para instar la declaración de ilegalidad de un partido político y su consecuente disolución (art. 11.1)¹¹.

Especial relevancia instrumental ha cobrado también la regulación del recurso contra la proclamación de candidaturas y candidatos¹², ya que se han fijado unos plazos considerablemente breves, tanto para interponer recurso contencioso-electoral frente a la proclamación denegada de la candidatura por las Juntas electorales como para recabar el amparo constitucional. En concreto los plazos previstos son dos días para interponerlo ante la Sala Especial del Tribunal Supremo¹³ y dos días para formular el amparo ante el Tribunal Constitucional. Esta regulación ha sido objeto de interés por la doctrina, de impugnación ante el Tribunal Constitucional y el TEDH y dado lugar a un muy interesante voto particular de la magistrada Casas Baamonde, como más tarde se comentará.

¹⁰ Precisamente ha sido la regulación inicial contenida en la LOPP y la posición del Tribunal Constitucional recogida en la STC 48/2003, las que tempranamente suscitaron críticas en la doctrina. En este sentido, entre otras consideraciones se ha señalado la limitación en el entendimiento de la libertad ideológica respecto del “apoyo implícito” al terrorismo. Montilla Martos, J.A., “Algunos cambios en la concepción de los partidos. Comentario a la STC 48/2003, sobre la Ley Orgánica 6/2002, de partidos políticos”, *Teoría y Realidad constitucional*, 12-13, pág. 584. En sentido contrario Vírgala Foruria ha señalado que “Este tipo de abstenciones no hay que compararlas con las posturas que puede adoptar un ciudadano, amparado por las libertades ideológicas y de expresión, al ser requerido a contestar si es partidario de las acciones terroristas, ya que las de los representantes públicos no sólo manifiestan una posición ideológica determinada que deba conocer la opinión pública sino que van acompañadas de propuestas alternativas justificadoras de los actos terroristas y dirigidas a que desde las instituciones se eluda el pronunciamiento sobre la violencia terrorista”. Vírgal Foruria, E., “Los partidos políticos ilícitos tras la LO 6/2002”, *Teoría y realidad constitucional*, núm. 10-11, págs. 251-252.

¹¹ “La sentencia dictada por la Sala Especial del Tribunal Supremo, que podrá declarar la disolución del partido político o desestimar la demanda, no será objeto de recurso alguno sin perjuicio, en su caso, del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional” (art. 11.7).

¹² “El plazo para interponer el recurso (...) discurre a partir de la publicación de los candidatos proclamados”.

¹³ “La resolución judicial, que habrá de dictarse en los dos días siguientes a la interposición del recurso, tiene carácter firme e inapelable, sin perjuicio del procedimiento de amparo ante el Tribunal Constitucional”.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la materia de disolución de partidos es ya amplia y se inició con la STC 48/2003 que resolvía el recurso de inconstitucionalidad planteado por el Gobierno del País Vasco contra varios artículos de la LOPP. La vía del recurso de amparo fue resuelta con la STC 85/2003 que desestimó los recursos de amparo electoral acumulados promovidos por la agrupación de electores *Ametzak de Amezketa* y otras frente a dos Sentencias de la Sala Especial del artículo 61 LOPJ del Tribunal Supremo sobre anulación de candidaturas para las elecciones locales y forales de 2003. Las consecuencias de la anulación de las proclamaciones de candidaturas han sido considerables, ya que ha dado lugar a una sucesión de resoluciones en las que sustancialmente se ha mantenido la fundamentación inicial del Alto Tribunal¹⁴.

Hemos de centrarnos inicialmente en la STC 48/2003 que pone fin al recurso de inconstitucionalidad planteado por el Gobierno Vasco contra diversos preceptos de la LOPP, en la medida en la que el TEDH posteriormente reparará de forma pormenorizada en aquella resolución para determinar la adecuación del proceder del Estado español al CEDH. La propia existencia de esta norma es objeto de cuestionamiento desde el Gobierno del País Vasco al suscitar la duda sobre la posibilidad de que los partidos políticos puedan ser objeto de una regulación específica diferenciada de las asociaciones¹⁵. Por tanto, la primera cuestión a discernir por parte de nuestro Alto Tribunal no es otra que, atendiendo a las alegaciones del Gobierno Vasco como de la Abogacía del Estado, determinar “si los partidos en tanto que especie del género asociación, no admiten más límites y controles que los previstos en la Constitución para las asociaciones (art. 22 CE) o si su reconocimiento constitucional en

¹⁴ Así, salvo error u omisión STC 176/2003, recaída en el recurso de amparo promovido por la agrupación electoral *Herri Taldea* frente a la Sentencia de la Sala Especial del artículo 61 LOPJ que confirma la denegación por la Junta Electoral de la candidatura al Concejo de Astíz, Ayuntamiento de Larraun (Navarra). STC 5/2004 recaída en el recurso de amparo promovido por *Batasuna* frente a la Sentencia de la Sala Especial del artículo 61 LOPJ del Tribunal Supremo que decretó su ilegalización. STC 6/2004, recaída en el recurso de amparo promovido por *Herri Batasuna* frente a la Sentencia de la Sala Especial del artículo 61 LOPJ del Tribunal Supremo que decretó su ilegalización. STC 99/2004, recaída en el recurso de amparo electoral promovido por la agrupación de electores *Herritarren Zerrenda* frente a las Sentencias de la Sala Especial del artículo 61 LOPJ del Tribunal Supremo que anularon su candidatura para las elecciones europeas de 2004. STC 68/2005 recaída en el recurso de amparo electoral promovido por la agrupación de electores *Aukera Guztiak* (AG) en los territorios históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya respecto de la Sentencia del Tribunal Supremo que anuló los Acuerdos de las Juntas Electorales de proclamación de sus candidaturas en las elecciones al Parlamento Vasco. STC 44/2009, recaída en el recurso de amparo electoral promovido por las agrupaciones electorales *Demokrazia 3 Milioi D3M* de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa frente a la Sentencia de la Sala Especial del artículo 61 LOPJ del Tribunal Supremo que anuló la proclamación de sus candidaturas para las elecciones al Parlamento Vasco. STC 126/2009, recaída en el recurso de amparo promovido por la coalición electoral *Iniciativa internacionalista - La solidaridad entre los pueblos* frente al Auto de la Sala Especial del Tribunal Supremo a que se refiere el artículo 61 de la LOPJ que anuló la proclamación de su candidatura en las elecciones al Parlamento Europeo.

¹⁵ “Los partidos políticos ejercerán libremente sus actividades. Deberán respetar en las mismas los valores constitucionales, expresados en los principios democráticos y en los derechos humanos. Desarrollarán las funciones que constitucionalmente se les atribuyen de forma democrática y con pleno respeto al pluralismo” (art. 9.1 LOPP).

los términos del artículo 6 CE implica la existencia de límites y condiciones adicionales, sean propiamente constitucionales o el resultado de una eventual habilitación al legislador orgánico por parte del constituyente”. El Tribunal Constitucional ya tempranamente definió al partido como una forma particular de asociación (STC 3/1981), si bien cualificada por “la relevancia constitucional de sus funciones; funciones que se resumen en su vocación de integrar, mediata o inmediatamente, los órganos titulares del poder público a través de los procesos electorales”. A partir de los anteriores postulados el Tribunal afirma que esa especial cualificación por la relevancia de los partidos impide que los partidos “sólo estén sometidos a los límites del art. 22 CE” y, por tanto, entiende plenamente constitucional un régimen para las asociaciones regulado en la Ley Orgánica 1/2002 y otro de carácter “específico relativo a aquellas asociaciones cualificadas por la “relevancia constitucional de su función política”. Queda pues afirmada la conformidad de la LOPP con los artículos 6 y 22 CE.

Otra cuestión esgrimida desde el Gobierno del País Vasco es la relativa a la “asunción” en la LOPP de “un modelo de democracia militante, en virtud del cual se impondría como límite a los partidos la necesidad de comulgar con un determinado régimen o sistema político, más allá del respeto al texto constitucional”. Para el Tribunal Constitucional no es admisible dicha democracia militante entendida como “un modelo en el que se imponga, no ya el respeto, sino la adhesión positiva al ordenamiento y, en primer lugar a la Constitución”¹⁶. Se argumenta desde el Tribunal que la inexistencia de cláusulas de intangibilidad permite la reforma constitucional sin limitaciones más allá de las exigencias procedimentales en ella contenidas. Además, el legislador incluso en la propia exposición de motivos de la norma aquí enjuiciada ha señalado que “cualquier proyecto u objetivo se entiende compatible con la Constitución siempre y cuando no se defienda mediante una actividad que vulnere los principios democráticos o los derechos fundamentales de los ciudadanos”¹⁷.

También es objeto de impugnación la LOPP por entender los recurrentes que la declaración de ilegalidad y la disolución de un partido constituiría una manifestación del ius puniendi prevista ya en los artículos 515 y 529 del Código Penal y ello conllevaría la infracción del principio non bis in idem por parte del legislador. En concreto entiende el

¹⁶ Fernández Segado al hilo de su interpretación por el Tribunal Constitucional se cuestiona si ”¿carece nuestro sistema constitucional de cualquier capacidad de reacción frente a aquellos partidos políticos que al amparo de la inexistencia de un núcleo normativo constitucional intangible, defiendan en su programa una reforma constitucional encaminada a la abolición de los valores o de parte de ellos, inspiradores de nuestro ordenamiento fundamental (la dignidad de la persona, la inviolabilidad de los derechos que le son inherentes, los principios de libertad, igualdad, pluralismo político). Fernández Segado, F., “Algunas reflexiones sobre la Ley Orgánica 6/2003 de Partidos Políticos, *Revista Foro nueva época*, núm. 0 pág. 186. Como ha señalado Torres del Moral “la Constitución no es éticamente neutral ni es políticamente sólo procedural, sino algo más”. Torres del Moral, A., “La inconstitucionalidad de los partidos políticos: a propósito de la Ley Orgánica 6/2002 de partidos políticos”, *Revista de Derecho Político*, núm. 60, pág. 63.

¹⁷ Para el Tribunal Constitucional “los principios democráticos no pueden ser, en nuestro ordenamiento, sino los del orden democrático que se desprende del entramado institucional y normativo de la Constitución, de cuyo concreto funcionamiento resulta un sistema de poderes, derechos y equilibrios sobre el que toma cuerpo una variable del modelo democrático que es la que propiamente la Constitución asume al constituir a España en un Estado social y democrático de Derecho”.

Gobierno Vasco que se produce tal duplicidad ya que el artículo 9, en sus apartados 2¹⁸ y 3 indica los supuestos en los que procederá la declaración de ilegalidad del partido¹⁹ y el artículo 10 en su apartado 2 contiene los supuestos en los que procederá la disolución judicial de un partido por los órganos jurisdiccionales²⁰. Sin embargo, el Tribunal

¹⁸“2. Un partido político será declarado ilegal cuando su actividad vulnere los principios democráticos, particularmente cuando con la misma persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático, mediante alguna de las siguientes conductas, realizadas de forma reiterada y grave:

a) Vulnerar sistemáticamente las libertades y derechos fundamentales, promoviendo, justificando o exculpando los atentados contra la vida o la integridad de las personas, o la exclusión o persecución de personas por razón de su ideología, religión o creencias, nacionalidad, raza, sexo u orientación sexual.

b) Fomentar, propiciar o legitimar la violencia como método para la consecución de objetivos políticos o para hacer desaparecer las condiciones precisas para el ejercicio de la democracia, del pluralismo y de las libertades políticas.

c) Complementar y apoyar políticamente la acción de organizaciones terroristas para la consecución de sus fines de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública, tratando de someter a un clima de terror a los poderes públicos, a determinadas personas o grupos de la sociedad o a la población en general, o contribuir a multiplicar los efectos de la violencia terrorista y del miedo y la intimidación generada por la misma”.

¹⁹ 3.” Se entenderá que en un partido político concurren las circunstancias del apartado anterior cuando se produzca la repetición o acumulación de alguna de las conductas siguientes:

a) Dar apoyo político expreso o tácito al terrorismo, legitimando las acciones terroristas para la consecución de fines políticos al margen de los cauces pacíficos y democráticos, o exculpando y minimizando su significado y la violación de derechos fundamentales que comporta.

b) Acompañar la acción de la violencia con programas y actuaciones que fomentan una cultura de enfrentamiento y confrontación civil ligada a la actividad de los terroristas, o que persiguen intimidar, hacer desistir, neutralizar o aislar socialmente a quienes se oponen a la misma, haciéndoles vivir cotidianamente en un ambiente de coacción, miedo, exclusión o privación básica de las libertades y, en particular, de la libertad para opinar y para participar libre y democráticamente en los asuntos públicos.

c) Incluir regularmente en sus órganos directivos o en sus listas electorales personas condenadas por delitos de terrorismo que no hayan rechazado públicamente los fines y los medios terroristas, o mantener un amplio número de sus afiliados doble militancia en organizaciones o entidades vinculadas a un grupo terrorista o violento, salvo que hayan adoptado medidas disciplinarias contra éstos conducentes a su expulsión.

d) Utilizar como instrumentos de la actividad del partido, conjuntamente con los propios o en sustitución de los mismos, símbolos, mensajes o elementos que representen o se identifiquen con el terrorismo o la violencia y con las conductas asociadas al mismo.

e) Ceder, en favor de los terroristas o de quienes colaboran con ellos, los derechos y prerrogativas que el ordenamiento, y concretamente la legislación electoral, conceden a los partidos políticos.

f) Colaborar habitualmente con entidades o grupos que actúan de forma sistemática de acuerdo con una organización terrorista o violenta, o que amparan o apoyan al terrorismo o a los terroristas.

g) Apoyar desde las instituciones en las que se gobierna, con medidas administrativas, económicas o de cualquier otro orden, a las entidades mencionadas en el párrafo anterior.

h) Promover, dar cobertura o participar en actividades que tengan por objeto recompensar, homenajear o distinguir las acciones terroristas o violentas o a quienes las cometen o colaboran con las mismas.

i) Dar cobertura a las acciones de desorden, intimidación o coacción social vinculadas al terrorismo o la violencia.

²⁰ “2. La disolución judicial de un partido político será acordada por el órgano jurisdiccional competente en los casos siguientes:

a) Cuando incurra en supuestos tipificados como asociación ilícita en el Código Penal.

Constitucional entiende que no existe “componente punitivo alguno” y por tanto solo estamos en presencia de una “sanción reparadora”, lo que lleva a la desestimación de la presunta vulneración del principio de non bis in idem. En concreto se señala que “tales procesos no se dirigen contra el mismo sujeto (pues en el caso de la Ley de partidos la demandada será una determinada organización política con absoluta independencia de las personas que la componen mientras que en los supuestos tipificados como delito en el Código penal los acusados serán personas físicas)”.

El recurso de inconstitucionalidad también se fundamenta en la supuesta vulneración por el legislador orgánico de la libertad ideológica, el derecho de participación, el de libertad de expresión e información consagrados todos ellos por la Constitución, reproduciendo argumentos ya comentados respecto de la supuesta democracia militante. Todos los anteriores motivos de impugnación son descartados por el Juez de la Constitución ya que el legislador no ha incorporado a los preceptos de la norma aquí impugnada referencia alguna a “programas o ideologías sino a actividades de colaboración o apoyo al terrorismo o la violencia”, por lo que no prospera la vulneración de los derechos alegados. Aun cuando el Alto Tribunal admite la “defectuosa redacción” del encabezamiento del apartado 3 del artículo 9 LOPP²¹, afirma que las conductas que se contienen en este precepto “son tan sólo una especificación o concreción de los supuestos básicos de ilegalización” que, formulados en términos genéricos, se contienen en el segundo apartado del propio artículo. Concluye el Alto Tribunal afirmando que “sólo incurre en causa de disolución el partido que no en su ideología, sino en su actividad persiga efectiva y actualmente deteriorar o destruir el régimen de libertades”.

En relación con la impugnación de la LOPP “desde la perspectiva de la proporcionalidad y previsibilidad” considera el Tribunal Constitucional que “lo que se describe como presupuesto de la ilegalización no es ninguna clase de ayuda genérica sino aquéllas específicas dirigidas a apoyar en concreto la colaboración con el terrorismo”, que lleva al Alto Tribunal a definirlo como “una especie de complicidad en la complicidad”, por lo que entiende el juzgador que “no nos aboca a una situación en la que resulte imprevisible para los partidos calcular las consecuencias jurídicas de su conducta”. Respecto de la desproporción alegada por el recurrente y dado que la concurrencia de ninguna de las conductas de forma aislada conlleva la disolución,

b) Cuando vulnere de forma continuada, reiterada y grave la exigencia de una estructura interna y un funcionamiento democráticos, conforme a lo previsto en los artículos 7 y 8 de la presente Ley Orgánica.

c) Cuando de forma reiterada y grave su actividad vulnere los principios democráticos o persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático, mediante las conductas a que se refiere el artículo 9”.

²¹ Resulta significativo que el propio Alto Tribunal haya señalado la deficiente técnica legislativa empleada en estos preceptos. Sirva como ejemplo de todo ello las afirmaciones del Tribunal Constitucional contenidas en los Fundamentos Jurídicos 10 de la STC 48/2003 y 17 de la STC 5/2004. Ciertamente se presta a cierto nivel de confusión por ello el Alto Tribunal apela a “la interpretación sistemática de ambos preceptos y la de todo el artículo en el que se incardinan obliga a entender que en las conductas descritas en el número 3 del art. 9 han de concurrir los rasgos genéricos a que se refiere el número 2 del mismo precepto. Las conductas enumeradas en el art. 9.3 LOPP no son sino una especificación o concreción de los supuestos básicos de ilegalización que, en términos genéricos, enuncia el art. 9.2 de la propia Ley; de tal manera que la interpretación y aplicación individualizada de tales conductas no puede realizarse sino con vinculación a los referidos supuestos contenidos en el art. 9.2”.

entiende el Tribunal Constitucional que es preciso, como señala la LOPP, que se produzcan “de forma reiterada y grave”, o por “repetición o acumulación” y, por tanto, el legislador ha incluido la conducta de “vulnerar sistemáticamente”. Igualmente se considera desproporcionado dar entrada regularmente en sus órganos directivos o en sus listas electorales, a personas condenadas por delitos de terrorismo, “que no hayan rechazado públicamente los fines y los medios terroristas”, si bien para el Juez de la Constitución este precepto solo proyectaría sus efectos hacia el futuro: “quepa presumir, fundadamente, una “afinidad con los métodos del terror”. Respecto de la llamada doble militancia concretada en “mantener un amplio número de sus afiliados doble militancia en organizaciones o entidades vinculadas a un grupo terrorista o violento, salvo que hayan adoptado medidas disciplinarias contra éstos conducentes a su expulsión”, entiende el Tribunal que le es exigible a la formación política “la adopción de medidas tendentes a la expulsión de los afiliados”.

También es objeto de impugnación la LOPP por entender el Gobierno del País Vasco que se trataría de una ley singular, frente a la que el Tribunal Constitucional entiende que no procede esta consideración, ya que en dicha norma “se disciplina y regula con perfecta abstracción y generalidad cuanto afecta al régimen jurídico” de los partidos y podría “proyectarse sobre cualquier partido que realizase actividades antidemocráticas.

La regulación de los efectos de la disolución judicial del partido igualmente es objeto de impugnación en la regulación contenida en el artículo 12 LOPP respecto de formaciones que puedan ser continuación de partidos declarados ilegales, al objeto de evitar la sucesión de partidos políticos ilegales²², como una muestra más, según el recurrente, de la singularidad de la LOPP. Sin embargo el Tribunal reitera la generalidad y abstracción de la norma y por tanto no se agotaría con su aplicación a “un caso singular e irrepetible”.

El apartado 2 de la Disposición transitoria única²³ igualmente es impugnado por vicio de inconstitucionalidad por constituir, según el recurrente, una infracción del principio de irretroactividad (art. 9.3 CE). También desde la doctrina constitucionalista se ha advertido de la difícil acomodación de este precepto a la Constitución²⁴. En concreto en este apartado se señala que a los efectos de aplicar el artículo 9.4 de la

²² “Se presumirá fraudulenta y no procederá la creación de un nuevo partido político o la utilización de otro ya inscrito en el Registro que continúe o suceda la actividad de un partido declarado ilegal y disuelto”.

²³ “A los efectos de aplicar lo previsto en el apartado 4 del artículo 9 a las actividades realizadas con posterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley Orgánica, tendrá la consideración de fraude de ley la constitución, en fecha inmediatamente anterior o posterior a dicha entrada en vigor, de un partido político que continúe o suceda la actividad de otro, realizada con la intención de evitar la aplicación a éste de las disposiciones de esta Ley. Ello no impedirá tal aplicación, pudiendo actuararse respecto de aquél conforme a lo previsto en los artículos 10 y 11 de esta Ley Orgánica, correspondiendo a la Sala Especial del Tribunal Supremo la apreciación de la continuidad o sucesión y la intención de defraudar”.

²⁴ Como ha señalado Fernández Segado “la norma legal, a nuestro juicio no deja de ser harto discutible desde la óptica constitucional pues, tiene un contenido retroactivo innegable si se advierte, como en este caso bien aduce el recurrente, que, para que tenga algún sentido, parece requerir el enjuiciamiento de la trayectoria previa de un partido de cobertura, por lo que podría hablarse, por todo ello, de un contenido retroactivo de la norma, por lo menos desde una perspectiva material”. Fernández Segado, F., Op. Cit., pág. 198.

LOPP²⁵ a las actividades realizadas con posterioridad a la entrada en vigor de la LOPP, “tendrá la consideración de fraude de ley la constitución, en fecha inmediatamente anterior o posterior a dicha entrada en vigor, de un partido político que continúe o suceda la actividad de otro, realizada con la intención de evitar la aplicación a esta de las disposiciones” de la norma. Sin embargo, el Tribunal entiende que no contraviene el mandato constitucional la toma en cuenta de la trayectoria para determinar si “un partido continúa o sucede a otro”, al objeto en su caso de poder apreciar la existencia de fraude²⁶. Sin duda la afectación al derecho de participación política en su vertiente pasiva queda planteada en este recurso y en sucesivos procedimientos se conectarán por los recurrentes con la redacción de la LOPP. Tampoco prospera la impugnación de la previsión legal relativa a la Sala Especial prevista en el artículo 61 LOPJ como manifestación de que estamos ante una ley singular, ya que la correspondiente reforma de la LOPJ ha posibilitado dotar de esta competencia a la Sala “con carácter general y para el futuro”.

Es objeto además de impugnación la previsión según la que no podrán ser promotores de un partido aquellos que “hayan sido penalmente condenados por asociación ilícita o por alguno de los delitos graves revistos en los Títulos XXI a XXIV del Código Penal” (art. 2.1 LOPP). Tampoco prospera esta argumentación al entender el Tribunal Constitucional que se trata de un requisito de capacidad y no resulta “exorbitante en términos de respeto al principio de proporcionalidad”. Igualmente se cuestiona el régimen de constitución e inscripción registral de partidos que se contiene en la LOPP al atribuirle a la inscripción carácter constitutivo (art. 3.2) que podría conculcar la libertad de creación de los partidos políticos (art. 6). En concreto por el recurrente se esgrime, que la regulación del examen de los requisitos para la inscripción, especialmente atendiendo a las consecuencias que se derivan de la atribución competencial al Ministerio del Interior de la suspensión de la inscripción en el Registro “cuando de la documentación presentada se deduzcan indicios racionales en

²⁵ 9.4. “Para apreciar y valorar las actividades a que se refiere el presente artículo y la continuidad o repetición de las mismas a lo largo de la trayectoria de un partido político, aunque el mismo haya cambiado de denominación, se tendrán en cuenta las resoluciones, documentos y comunicados del partido, de sus órganos y de sus Grupos parlamentarios y municipales, el desarrollo de sus actos públicos y convocatorias ciudadanas, las manifestaciones, actuaciones y compromisos públicos de sus dirigentes y de los miembros de sus Grupos parlamentarios y municipales, las propuestas formuladas en el seno de las instituciones o al margen de las mismas, así como las actitudes significativamente repetidas de sus afiliados o candidatos”.

“Serán igualmente tomadas en consideración las sanciones administrativas impuestas al partido político o a sus miembros y las condenas penales que hayan recaído sobre sus dirigentes, candidatos, cargos electos o afiliados, por delitos tipificados en los Títulos XXI a XXIV del Código Penal, sin que se hayan adoptado medidas disciplinarias contra éstos conducentes a su expulsión”.

²⁶ Otra cuestión de interés tiene como origen la redacción de la Disposición adicional que como ha señalado Fernández Segado “permite atender y valorar actividades realizadas por un determinado partido constituido en fecha inmediatamente anterior a su entrada en vigor, aunque ello se haga a efectos de valorar la existencia de un fraude de ley”. Este autor apostilla que “el filo de la navaja en el que el Tribunal sitúa la separación entre la inconstitucionalidad y la constitucionalidad puede llegar a ser tan impredecible que se pierda su visualización, pues ¿Hasta qué punto puede deslindarse, a los efectos de la valoración judicial, que la atención que se presta a las actuaciones de un partido previas a la entrada en vigor de la ley, lo son al único efecto de tomar en consideración la <<trayectoria>> del partido, no incidiendo de ningún modo como base de la ilegalización?”. Fernández Segado, F., Op. Cit, pág.197.

relación con la ilicitud penal del partido” (art. 5.1 LOPP)²⁷, sería claramente lesiva para el ejercicio de este derecho fundamental. Sin embargo, el ordenamiento jurídico no ampara a juicio del Alto Tribunal una potestad discrecional del Ministerio del Interior y, por tanto se trata tan solo de atribuirle a aquel “un mero acto de verificación reglada u objetivada” de la documentación presentada al objeto de constatar el cumplimiento de los requisitos formales.

Por último, es objeto de impugnación el apartado 3 del artículo 12 relativo a la atribución a la Sala sentenciadora de competencia para “declarar la improcedencia de la continuidad o sucesión de un partido disuelto legitimando al Ministerio Fiscal y al Ministerio del Interior para que insten ante la Sala sentenciadora la ejecución de sentencia frente a la inscripción de una formación política que “continúe o suceda la actividad de un anterior partido declarado ilegal y ya disuelto”. Para el Juez de la Constitución no se trataría de atribuir al Ministerio del Interior facultades que impliquen una injerencia ilegitima en relación con el derecho a la creación de partidos sino que en todo caso corresponde a la Sala “que dictó sentencia de disolución” determinar si procede la creación e inscripción del nuevo partido.

Hay que recordar que tras la desestimación del recurso de inconstitucionalidad por el Tribunal Constitucional, el Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco presentó a continuación una demanda ante el TEDH (nº 29134/03), que fue declarada inadmisible el 3 de febrero de 2004, por incompatibilidad *ratione personae*, en virtud de lo estipulado en los arts. 34 y 35 CEDH sobre la legitimación para acudir al mismo.

2.- La impugnación de la privación de derechos por la vía de amparo constitucional

Aunque no fue objeto de consideración expresa por parte del TEDH la STC 85/2003 para la resolución del asunto *Herri Batasuna y Batasuna, c. España*, si reviste interés en la medida en que en las resoluciones de los asuntos *Etxeberria y otros c. España* y *Herritarren Zerrenda c. España* el supremo interprete del Convenio examinó la fundamentación de los tribunales internos.

Con carácter introductorio hemos de señalar que las relaciones entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción constitucional a tenor de las previsiones constitucionales en nuestro país pueden ser sintetizadas a partir de la afirmación de que la justicia se administra por los jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial. Corresponde a aquéllos en exclusiva la selección y aplicación del ordenamiento jurídico, de acuerdo con la interpretación que, con la libertad de criterio y plena independencia, consideren más apropiada al texto y finalidad de la norma a aplicar, sin que, desde la perspectiva de legalidad ordinaria, puedan someterse sus criterios interpretativos a más control o revisión que aquellos que vengan establecidos dentro del propio sistema procesal. Esta atribución comprende la defensa y protección de los derechos de los ciudadanos, entre los que los derechos fundamentales (art. 41.1 LOTC y 7 LOTC) ocupan un lugar destacado, a través del procedimiento ordinario y el especial regulado en el artículo 53.2 CE. En este sentido podemos recordar que el recurso de amparo es “en la actualidad el único remedio frente a situaciones de indefensión

²⁷ Vírgala no duda en considerar esta regulación inconstitucional. Vírgala Foruria, E., Op. Cit., pág. 222.

constitucional causadas por vicios procesales advertidos después de que haya recaído Sentencia definitiva y firme, cuando contra ella no esté previsto remedio procesal ante los Tribunales ordinarios” (STC 185/1990). Pues bien, sólo en el caso de no haber obtenido satisfacción en sede judicial, cabe plantear recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, como vía adicional en la forma determinada en la ley (art. 43 y 44 LOTC), frente a actos de la Administración o de los Jueces y Tribunales. Por tanto, carece el Alto Tribunal de potestad para interferir en esa función interpretativa judicial, a no ser que en ella puedan resultar afectados derechos fundamentales y libertades públicas. En tal caso, la interpretación y aplicación de la norma adquiere relevancia constitucional, “toda vez que la CE es el contexto obligado al que ha de referirse la aplicación de las leyes, teniendo, por ello, los Jueces y Tribunales el deber de ejercer su función jurisdiccional de conformidad con los valores, principios y derechos constitucionales, especialmente en los derechos fundamentales²⁸”.

Es en este sentido en el que cabe recordar que se invocó ante el Tribunal Constitucional por los recurrentes la vulneración del derecho al proceso con todas sus garantías, y que el Tribunal de Estrasburgo reparó en la interpretación que el Tribunal Constitucional realizó de la regulación del recurso de amparo electoral. En concreto en la STC 85/2003 se resolvieron varios recursos de amparo planteados por la agrupación de electores *Ametzak de Amezketa*, e integrantes de candidaturas que una vez presentadas a las elecciones municipales, a las Juntas Generales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya y al Parlamento de Navarra fueron objeto de impugnación ante la Sala Especial del artículo 61 de la LOPJ que declaró no conformes a derecho y anuló las citadas agrupación y candidaturas. Entendemos relevante la posición del Tribunal Constitucional que viene a completar la interpretación de la LOPP de conformidad con la Constitución en orden a su compatibilidad con los artículos 10 y 13 del CEDH.

La cuestión esencial que se dirimió en este asunto fue la relativa a la consideración de las candidaturas presentadas por las agrupaciones de electores como continuadoras o sucesoras de la actividad de los partidos declarados ilegales y disueltos²⁹ por la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de marzo de 2003 con fundamento en la interpretación del artículo 44.4 LOREG³⁰. En efecto, el Tribunal Supremo consideró acreditada la creación de Herri Batasuna con carácter instrumental y la asignación externa de funciones, el paso de Herri Batasuna a Euskal Herritarrok y el tránsito de Euskal Herritarrok a Batasuna, así como la existencia de otros vínculos adicionales de

²⁸ STC 103/1990, de 4 de junio.

²⁹ La Sentencia de la Sala señalaba que estimando “íntegramente las demandas interpuestas” declaraba en primer lugar, “la ilegalidad” de los partidos políticos *Herri Batasuna, Euskal Herritarrok y de Batasuna*. En segundo lugar, la disolución de estos partidos se acordaba con los efectos previstos en el artículo 12 de la LOPP y, por tanto, correspondía “la cancelación de sus respectivas inscripciones causadas” en el Registro de Partidos Políticos. La disolución llevaba aparejado el cese “de inmediato en todas las actividades que realicen” a partir de la notificación de dicha sentencia. Por último, se acordaba proceder a la apertura de un proceso de liquidación patrimonial de las citadas formaciones.

³⁰ “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. A estos efectos, se tendrá en cuenta la similitud sustancial de sus estructuras, organización y funcionamiento de las personas que los componen, rigen, representan o administran las candidaturas, de la procedencia de los medios de financiación o materiales, o de cualesquiera otras circunstancias relevantes que, con su disposición a apoyar la violencia o el terrorismo, permitan considerar dicha continuidad o sucesión”.

conexión con la banda terrorista ETA. Para a continuación constatar el Tribunal Supremo la subsunción de los hechos probados dentro de las previsiones contenidas en la LOPP. Interesa también recordar de aquella sentencia de 27 de marzo como para el Tribunal Supremo “el silencio estratégica y sistemáticamente reiterado (...) ante la actividad terrorista” únicamente admite una interpretación “como un claro signo de <<aceptación por omisión>> o <<aceptación implícita de la misma>>”. Finalmente concluía el Tribunal Supremo que las conductas desplegadas operativamente les hacían acreedores a las tres formaciones de la declaración de ilegalidad y disolución.

Pues bien, en la resolución que desestima el amparo solicitado, el Alto Tribunal entendía que no constituye vulneración del derecho de sufragio pasivo la disolución de las formaciones políticas por el Tribunal Supremo, ya que estaríamos ante un derecho de configuración legal que respetaría el contenido esencial del derecho al acceso a los cargos públicos (art. 23.2 CE), pues solamente actuaría como un impedimento para la concurrencia a un proceso electoral por parte de agrupaciones de electores que pretendan continuar o suceder en la actividad de un partido ilegalizado y disuelto por los órganos jurisdiccionales competentes.

También fueron objeto de invocación por los recurrentes en amparo las violaciones del derecho al juez imparcial, de los derechos de defensa, de la tutela judicial efectiva sin indefensión, vulneración de la presunción de inocencia, libertad ideológica, derecho de asociación y el derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representante en relación con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos.

Pero en nuestra opinión especial interés reviste la impugnación relativa a las previsiones legales y su carácter perentorio en orden a los plazos en el denominado recurso contencioso-electoral y el sucesivo amparo electoral que cobrará posteriormente ante el TEDH cierta relevancia. Frente a esta argumentación, ya desde la Abogacía del Estado se esgrime que no habría infracción del derecho a la tutela judicial efectiva, por cuanto la celeridad que se contiene en el artículo 49 LOREG responde a la exigencia de previsibilidad compatible con la obligación de diligencia que debe asumir quien concurre a un proceso electoral y, por tanto, no cabe deducir de la redacción de este precepto ni indefensión ni tampoco violación del principio de contradicción. Es en este sentido en el que el Alto Tribunal reitera sus pronunciamientos anteriores respecto de las características de celeridad y perentoriedad propias de un procedimiento electoral en orden a llevar a cabo “un control de la regularidad de todo el proceso” (STC 48/2000). Por tanto, no procede apreciar vicio alguno de inconstitucionalidad en la redacción del artículo 49 LOREG, sin olvidar que a juicio del Alto Tribunal este recurso de amparo electoral constituye “un nuevo cauce para la garantía jurisdiccional de los derechos fundamentales”, con especial consideración a la tutela judicial efectiva y al proceso debido (STC 74/1986)³¹. Ahora bien, los recurrentes deducen de esta celeridad procesal una ulterior violación que alcanzaría al derecho a utilizar los medios probatorios, de donde se derivaría la indefensión. No es este el parecer del Alto Tribunal que afirma por las especiales características del proceso contencioso-electoral que “se traduce en la inexistencia de una específica fase probatoria” quedando así el derecho a la prueba

³¹ Para concluir que “la singularidad de la cuestión planteada ha de conducir a una flexibilización de los límites propios del recurso de amparo a la vista de la brevedad de los plazos del proceso previsto, brevedad exigida por los fines del proceso electoral global”.

“modulado por la necesidad de observar los plazos preclusivos”, y a tal efecto, deduce el Tribunal que este derecho “exija tan sólo la eventual admisión de los elementos de prueba que puedan acompañar con el escrito de alegaciones”, como así se constata que ha sucedido con algunos de los recurrentes que aportaron elementos probatorios con la demanda.

Sin embargo, como más tarde apreciará el TEDH el voto particular concurrente de la magistrada Casas Baamonde plantea la necesidad de llevar a cabo una interpretación de conformidad con la Constitución para salvar la constitucionalidad del artículo 49.5 LOREG, que se concreta en la existencia de “constricciones del ejercicio del derecho de defensa”, que si con carácter general “comporta (...) restricciones en el ejercicio de las garantías procesales de defensa”, al objeto de resolver la inclusión o exclusión de las candidaturas electorales, cuando se conecta este precepto con el 44.4 LOREG por los sujetos afectados, el riesgo se incrementa. En efecto, la relevancia de los elementos probatorios es mayor ya que se trata de determinar si las agrupaciones de electores constituyen la sucesión o continuación de un partido político que ha sido objeto de suspensión o disolución judicial. Por tanto, es mayor la necesidad de garantía en los medios probatorios, por el riesgo que se puede derivar de “la garantía judicial que el legislador ha incrustado en el comprimido calendario electoral” que, a juicio de quien suscribe dicho voto particular concurrente, “podría llegar a enervar la constitucionalmente necesaria tutela judicial efectiva sin indefensión”, que puede realizarse sobre cualquier derecho. Concluye esta magistrada apuntando que las razones expuestas en el voto particular “hacen dudar de que las garantías del proceso judicial del art. 49 satisfagan aquellos derechos mínimos de defensa”, y como el Tribunal para salvar la constitucionalidad de la norma, apartándose de su doctrina sobre las funciones del recurso de amparo constitucional, lo configura como “un nuevo instrumento de defensa y, por tanto, de eventual sanación de las insuficiencias del procedimiento judicial previo”³².

Nos resulta elocuente que no haya habido posteriormente referencia alguna por parte del Alto Tribunal a este voto particular reiterado en la STC 99/2004 y, que si bien el TEDH haya constatado la existencia del mismo, no haya extraído otras consecuencias más allá de la mera cita en sus antecedentes y la pluralidad de regulaciones existentes en los Estados pertenecientes al Consejo de Europa en esta materia.

Respecto de la vinculación de las agrupaciones de electores con los partidos políticos previamente disueltos³³, principia el Alto Tribunal por diferenciar a partidos políticos y agrupaciones de electores, ya que si bien ambos son instrumentos de participación política, los partidos lo son de ciudadanos “que le son ajenos”, en el caso de las agrupaciones son los propios ciudadanos los que se agrupan para ejercer “su

³² “Tampoco puedo dejar de señalar mi preocupación ante esta cobertura de déficits de tutela judicial de posibilidades de defensa a través del recurso de amparo, sometido de este modo a ampliaciones inciertas, que, además de afectar de alguna manera a la necesaria predeterminación legal de los cauces procesales para el ejercicio de los derechos, produce el resultado de deferir los límites de la jurisdicción constitucional de amparo y de la actuación del este Tribunal”.

³³ La falta de regulación de las relaciones entre los partidos políticos y los grupos parlamentarios en la LOPP fue puesta de manifiesto por la doctrina y generó una prolífica serie de procedimientos en orden a la disolución de grupos parlamentarios como consecuencia de la disolución de partidos políticos. En este sentido Álvarez Conde, E., Català i Bas, A.H., “Los efectos directos y colaterales de la disolución de Herri Batasuna”, *Foro, Nueva Época*, núm. 2/2005.

propio derecho de sufragio pasivo”. Sentada esta distinta consideración se centra el Tribunal Constitucional en la evaluación de las circunstancias previstas en el art. 44.4 LOREG en la medida en que las agrupaciones resulten “integrantes de una trama o estructura”. El riesgo nuevamente de inconstitucionalidad se hace patente, de ahí que el propio Tribunal aborde una interpretación acorde con la Constitución de este precepto indicando que para apreciar la existencia de continuidad entre el partido objeto de disolución judicial y otra formación política que “pretenda sucederlo”, o bien una candidatura electoral “que persigan asegurar su presencia” en las instituciones, únicamente podrá “tenerse por debidamente acreditada” en orden a lo preceptuado en los artículos 12 LOPP y 44.4 LOREG cuando concurran las “similitudes” sustanciales previstas en estos preceptos³⁴.

El Juez de la Constitución entiende admisible este procedimiento en la medida en que el sacrificio que se impone del derecho de los ciudadanos a acudir al proceso electoral a través de dicha agrupación judicialmente resulte acreditado que la finalidad de la agrupación no es otra que la “elusión de los efectos de la disolución de un partido político”³⁵. Es en este contexto en el que la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de marzo de 2003 deduce la existencia de “una estrategia de los partidos ilegalizados tendente a eludir los efectos” de la misma a través de las agrupaciones de electores. Constituye pues elemento relevante para la resolución de los recursos de amparo planteados, constatar si opera esta estrategia defraudatoria en cada una de las agrupaciones y candidaturas recurrentes, obligando al Tribunal Constitucional a realizar un análisis individualizado de cada una ellas. Ahora bien para llevar a cabo este enjuiciamiento debe limitarse a los “criterios interpretativos asumidos” por el Tribunal Supremo en los que “la convicción alcanzada pugne” con el derecho fundamental de sufragio pasivo³⁶. Es aquí pues donde el Alto Tribunal opta por una concreción de los elementos probatorios que le permitirá apartarse parcialmente de la resolución del Tribunal Supremo, ya que ante el riesgo cierto de sacrificar el ejercicio del derecho

³⁴ En “estructuras, organización y funcionamiento”, en “las personas que las componen, rigen, representan o administran las candidaturas”, en “la procedencia de los medios de financiación o materiales”. Finalmente, habrán de ser objeto de consideración “cualquiera otra circunstancias relevantes que, como su disposición a apoyar la violencia o el terrorismo permitan considerar dicha continuidad o sucesión”.

³⁵ “lo decisivo en cualquier caso, es que los criterios acreditativos utilizados abonen la convicción fundada de que las agrupaciones electorales cuya proclamación se deniega operan materialmente como componente constitutivo 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”.

³⁶ “ponderando los derechos individuales en presencia y el interés general del ordenamiento en la sujeción de los procedimientos electorales al principio de legalidad, debe verificar, entre aquella revisión con arreglo a un canon decisorio cuyo contenido ha de depender de la apreciación conjunta de una pluralidad de magnitudes y referencias, entre las que ha de contarse, además del porcentaje de candidatos vinculados específicamente a las formaciones ilegalizadas, la naturaleza y relevancia de esa vinculación, la importancia del papel desempeñado por cada una o de aquellos candidatos en las distintas candidaturas (...). La conjunción de todos estos factores ha de ser de tal naturaleza que permita inferir, de modo razonable y no arbitrario, que la agrupación electoral excluida del proceso electoral ha actuado, de hecho, como continuadora de la actividad de los partidos ilegalizados”.

fundamental de participación política, debe el Juez de la Constitución extremar “el rigor del enjuiciamiento y se subordine a toda otra consideración la garantía de ese ejercicio”.

El Alto Tribunal concluirá pues que no puede considerarse acreditada la conexión fraudulenta respecto de aquellas agrupaciones en las que “no concurren acumuladamente” algunos de los siguientes factores: “un porcentaje significativo de candidatos vinculados con los partidos disueltos, un puesto relevante en la candidatura, la participación y eventual elección en anteriores comicios en las listas de aquéllos, la ocupación de cargos institucionales en representación de los partidos ilegalizados, la posición ocupada en la estructura de éstos o de la propia plataforma AuB o finalmente, la eventual implicación en la trama defraudatoria”. El fallo de la sentencia otorga el amparo y reconoce su derecho a la participación política en los asuntos públicos a varias agrupaciones electorales, ya que “la vinculación con el partido disuelto, es, un dato relevante, pero sólo si concurre de una manera significativa en una posición especialmente relevante o hace lo propio en la plataforma arbitrada para la orquestación de todas las agrupaciones integradas en la estrategia defraudatoria que el Tribunal Supremo ha declarado probada. En otro caso, la sola presencia de un candidato afectado por esa vinculación, ni supone indicio bastante, a falta de otras circunstancias, para apreciar la concertación defraudatoria, ni puede perjudicar el derecho de quienes con él participan de consuno en un proceso electoral”.

3.- El procedimiento judicial de disolución

La Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de marzo declarando la ilegalidad de los partidos *Herri Batasuna, EH y Batasuna* y su disolución constituye también objeto de análisis por el TEDH. Los antecedentes de este procedimiento se encuentran en la decisión del 26 de agosto de 2002 del Juzgado Central de instrucción núm. 5 de la Audiencia Nacional que decretó la suspensión de las actividades de *Batasuna* y la clausura de las sedes y locales que pudieran ser utilizados por *Herri Batasuna y Euskal Herritarrok*. El Consejo de Ministros acordó el 30 de agosto de 2002 instar ante el Tribunal Supremo la disolución de los partidos políticos *Herri Batasuna, EH y Batasuna* por infracción de la LOPP, también el Ministerio Fiscal instó dicha acción ante el Tribunal Supremo. Cabe recordar que *Herri Batasuna* solicitó ante el Tribunal Supremo que se planteara una cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional por entender que vulneraba el derecho de asociación, expresión y libertad de pensamiento. También fundamentaban la conveniencia de un juicio del Tribunal Constitucional sobre la LOPP en la hipotética vulneración por el legislador de los principios de legalidad, seguridad jurídica y de no retroactividad de las leyes penales desfavorables. Igualmente eran objeto de invocación el principio de proporcionalidad, el de non bis idem, así como el derecho a participar en los asuntos públicos, que quedarían conculcados en aplicación de la LOPP. No prosperó el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad al considerar el Tribunal Supremo que el Alto Tribunal se había pronunciado sobre la constitucionalidad de la LOPP con ocasión de la resolución del recurso de inconstitucionalidad del Gobierno del País Vasco ya comentado.

En esta extensa resolución de 27 de marzo de 2003 el Tribunal Supremo parte de la relevancia de los partidos políticos en el sistema democrático para señalar a continuación la necesidad de que adeguren sus actividades al marco constitucional para

constatar, sin embargo, que las actuaciones de estas formaciones políticas en la medida en la que propugnan la consecución de objetivos mediante la violencia y las limitaciones de derechos fundamentales de los demás incurren en la ilegalidad, ya que actúan como “la justificación de la necesidad del terrorismo como una de sus funciones”. A través de un extenso material probatorio concluirá el Tribunal Supremo “el desdoblamiento orgánico –estructural” de las formaciones políticas y la *Koordinadora Abertzale Socialista* (Kas) y la organización terrorista ETA. Además constata el juzgador, como ya hemos indicado con anterioridad, la existencia de una “sucesión operativa” en estas formaciones, ya que presentaban una concurrencia de personas ocupando los puestos de responsabilidad de las mismas y la condena por delitos relacionados con el terrorismo de algunos de sus miembros y de su portavoz. Concluirá el Tribunal Supremo señalando que “No es tolerable, pues, desde la perspectiva constitucional, la existencia de unos partidos políticos que no se posicionen conceptualmente de manera clara e inequívoca en contra de la actividad terrorista, o que, con ambigüedad calculada, intenten disimular de manera sistemática su falta de rechazo hacia esos hechos criminales lamentando formalmente sus consecuencias, pero sin incluir un sólo término de reproche hacia la bárbara actitud de quienes las provocan utilizando la violencia como método para la consecución de sus objetivos”. El Tribunal Supremo además había enunciando las previsiones del CEDH y la jurisprudencia del TEDH para acomodar su fallo a los mismos.

Sin embargo, desde *Batasuna y Herri Batasuna* se interpusieron dos recursos de amparo en los que se cuestionaba la parcialidad del Presidente del Tribunal Supremo y la violación del derecho a un proceso justo con todas las garantías. El Tribunal Constitucional en sendas sentencias de 16 de enero de 2004 resolvió el rechazo de los recursos en las que reiteró la constitucionalidad de la LOPP declarada en la STC 48/2003. Destaca en el recurso interpuesto por *Batasuna* la consideración penal del proceso desarrollado en virtud de la LOPP, la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en virtud de la “sucesión operativa” de las formaciones políticas, así como la valoración negativa de la impugnación relativa a la negativa a condenar los atentados terroristas³⁷. En concreto, entiende el Alto Tribunal que la regulación incorporada por la LOPP no es un proceso penal, ni la ilegalización y disolución combatidas por el recurrente participan de una naturaleza sancionadora. Por tanto para el Juez de la Constitución lo que resulta impertinente es la traslación de las técnicas de garantía asociadas al derecho a la presunción de inocencia al supuesto de la LOPP, pues nos encontramos ante una conjunción con una pluralidad de actos de carácter grave, producidos de forma reiterada de los que “razonablemente cabe inferir un compromiso con el terror y contra la convivencia organizada en un Estado”³⁸. Considera el Tribunal

³⁷ “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 acciones terroristas con fines políticos, por cuanto esa negativa puede tener un componente cierto de exculpación y minimización del significado del terrorismo. Abstenerse de condenar acciones terroristas es también manifestación tácita o implícita de un determinado posicionamiento frente al terror”.

³⁸ “desde la perspectiva constitucional que a este Tribunal compete y desde el respeto, por tanto, a la jurisdicción ordinaria en el ejercicio de su específica función, hemos de concluir que la subsunción de los hechos judicialmente probados en un proceso con todas las garantías en las causas de ilegalización previstas en la Ley Orgánica de partidos políticos, cuya inconstitucionalidad in abstracto quedó

Constitucional que los elementos probatorios de la "sucesión operativa" entre las tres formaciones ilegalizadas "no ofrece visos de infracción del derecho a la tutela judicial efectiva". Para añadir a continuación que como señaló la Sala Especial del Tribunal Supremo "los tres partidos disueltos constituyen un único sujeto fáctico y que, por tanto, a todos y cada uno de ellos son imputables los hechos probados en el proceso". El Tribunal lleva a cabo la verificación de que la prueba admitida y practicada lo fue sin infracción de derechos fundamentales, para constatar después que la imputación a los tres partidos políticos por igual y con el mismo alcance no ha ocasionado vulneración alguna. Además, la presencia de una serie de actos reiterados y la negativa de condenar el terrorismo, son consideradas por el Juez de la Constitución "plenamente subsumible en las causas de ilegalización legalmente previstas y constatadas en un proceso judicial con todas las garantías", por todo lo que se concluye la inexistencia de vulneración ni del derecho de asociación política, ni la libertad ideológica ni la libertad de expresión (STC 5/2003).

Respecto al recurso interpuesto por *Herri Batasuna* se esgrime por esta formación que su ilegalización y disolución por el Tribunal Supremo se habría producido "sobre la base de hechos y conductas que, o bien son imputables a otro partido político, o, de serlo al propio demandante, serían anteriores a la entrada en vigor" de la LOPP y, por tanto, se habría conculado el principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras o restrictivas de derechos (art. 9.3). En relación a la imputación a *Herri Batasuna* de conductas atribuibles a otros partidos, entiende la recurrente que ésta únicamente podría tener lugar a través de la técnica de la denominada "sucesión operativa", que en ningún caso tendría acogida en la LOPP. En este sentido, resulta relevante la argumentación del Tribunal Constitucional relativa a la "trayectoria" de las formaciones frente a la alegación del recurrente relativa a la aplicación de la retroactividad prevista en la LOPP. En efecto, para el Alto Tribunal *Herri Batasuna* no fue objeto de disolución en virtud de actuaciones llevadas a cabo por aquél con anterioridad a la entrada en vigor de la LOPP, ni tampoco por actos imputables a otras formaciones, sino que las formaciones *Batasuna*, *Herri Batasuna* y *EH* "representaban unidades sucesivas de una misma realidad, a saber, una formación política instrumentada por un grupo terrorista al servicio de sus fines ilícitos" constatada por el Tribunal Supremo en la sentencia ya comentada y corroborada la "identidad material" entre las formaciones ilegalizadas (STC 6/2003)³⁹.

Resulta incluso relevante para la comprensión de toda la problemática que ha suscitado la aplicación de la LOPP la STC 126/2009⁴⁰ de 21 de mayo de 2009. Esto es,

descartada en la STC 48/2003, no ofrece visos de irrazonabilidad o error patente, lo que excluye toda posible lesión del art. 24 CE, ni se ha llevado a cabo con infracción de derechos fundamentales sustantivos, en particular del derecho de asociación política (arts. 22 y 6 CE), ni los de libertad ideológica (art. 16.1 CE) y libertad de expresión [art. 20.1 a) CE].

³⁹ "no se ha ilegalizado al partido recurrente ni por actos anteriores a la entrada en vigor de la Ley ni por imputación de conductas posteriores realizadas por otro partido político, sino que se ha entendido razonadamente que uno y otro, además de un tercero, constituyan un único partido político de hecho o, si se prefiere, que cada uno de ellos representaban unidades sucesivas en un proceso de formalización diferenciada, fraudulentamente, de una misma realidad fáctica, a saber, una formación política instrumentada por un grupo terrorista al servicio de sus fines ilícitos".

⁴⁰ Se trata de un recurso de amparo promovido por la coalición electoral Iniciativa internacionalista-La solidaridad entre los pueblos contra el Auto de la Sala del Tribunal Supremo de 16 de mayo de 2009 por

una resolución dictada con un mes de antelación a las SSTEDH objeto de consideración en estas páginas. Evidentemente no tiene conexión procedimental con las resoluciones del TEDH que estamos analizando, si bien constituye un pronunciamiento garantista indudable frente a una Sentencia del Tribunal Supremo de la que trae causa. En efecto, por el Ministerio Fiscal se había instado al Tribunal Supremo para hacer efectiva la declaración de ilegalidad y disolución de *Herri Batasuna y Batasuna* y evitar su fraudulenta sucesión o continuidad por la coalición electoral Iniciativa internacionalista - La solidaridad entre los pueblos. La novedad que presenta este caso es que por primera vez la Sala Especial del Tribunal Supremo no acuerda por unanimidad la anulación de la proclamación de la candidatura por considerarla sucesora del entramado de ETA. Para los recurrentes se habría producido una vulneración de sus derechos a participar en los asuntos públicos, la libertad ideológica y el principio de igualdad, si bien el Alto Tribunal, sin apartarse de su doctrina sentada en las anteriores resoluciones comentadas, entiende que, “estando en juego la efectividad del ejercicio de un derecho fundamental”, corresponde al Juez de la Constitución ponderar todos los derechos individuales “en presencia y el interés general del ordenamiento en la sujeción de los procedimientos electorales al principio de legalidad”. Corresponde pues al Tribunal “verificar aquella revisión con arreglo a un canon decisorio cuyo contenido ha de depender de la apreciación conjunta de una pluralidad de magnitudes y referencias que permitan inferir, de un modo razonable y no arbitrario, {que de las candidaturas excluidas del} procedimiento electoral ha{n} actuado, de hecho como continuadora {s} de la actividad de los partidos ilegalizados”. Pero el Tribunal precisa que no basta con constatar la presencia de esta “intención defraudatoria”, no constituye su existencia prueba suficiente para “tener por cierta la continuidad, entre los partidos disueltos y las agrupaciones electorales o en este caso, la coalición de partidos recurrentes”. Es necesario que se haya producido una materialización de esa intención a tenor de “la prueba obrante en las actuaciones”. Es decir, la existencia de la intención defraudatoria debe acreditarse con la culminación “en la articulación de una candidatura instrumentalizada al servicio de los intereses electorales del partido político ilegalizado”.

Precisamente el criterio adoptado por el Juez de la Constitución y, a diferencia de los supuestos resueltos con anterioridad, es que “no existen elementos que acrediten la existencia de vínculos de orden financiero o de apoyo material entre ETA y el partido ilegalizado Batasuna y la coalición aquí recurrente, lo que fue relevante en aquellos casos”⁴¹. Interesa además detenernos en las consecuencias ulteriores que deriva el Tribunal de la disolución de los partidos políticos de la que no concluye “la privación del derecho de sufragio, activo o pasivo, de quienes fueron sus promotores, dirigentes o afiliados”⁴².

el que declara no conforme a derecho y se anula el acuerdo de la Junta Electoral Central de 11 de mayo de 2009, en cuanto a la proclamación de la candidatura presentada por la coalición electoral. El fundamento de este Auto descansa en la convicción de la Sala de que Iniciativa internacionalista-La solidaridad entre los pueblos a las elecciones al Parlamento Europeo de 2009 “no es más que un instrumento de ETA/Batasuna, sin que responda verdaderamente al fin legítimo del ejercicio del derecho de sufragio pasivo, sino al de eludir los efectos de unos pronunciamientos judiciales de ilegalización y disolución de unos partidos políticos cuyo cese de actividad se pretende sortear”.

⁴¹ 85/2003, 99/2004, 68/2005, 110/2007, 112/2007, 43/2009 y 44/2009.

⁴² Concluye el Tribunal señalando que “No es constitucionalmente aceptable la tesis de la denominada contaminación sobrevenida que, en el parecer del Tribunal Supremo, padecerían cuantos, sin ser ellos

III.- FUNDAMENTACIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL TEDH

El TEDH no opera sobre un campo ayuno de tratamiento sobre los partidos políticos, antes al contrario, el largo camino recorrido por el TEDH en interpretación y aplicación del artículo 11⁴³ y el régimen de los partidos políticos, permite al Tribunal de Estrasburgo fundamentar cada uno de sus razonamientos en anteriores sentencias⁴⁴, que han ido fijando su posición en la materia, si bien con las matizaciones pertinentes por razón de las características que concurren en este caso. Entre otras interesantes cuestiones abordadas en las sentencias se encuentra la de la aplicación de la teoría de la democracia militante⁴⁵. Principia el Tribunal por situar su labor dentro del marco que el propio CEDH le atribuye, que no es otro que el de “verificar desde la perspectiva del artículo 11 las decisiones que han dictado en virtud de su poder de apreciación los tribunales internos, al objeto de determinar si la injerencia del Estado recurrido, a tenor del conjunto de las alegaciones es “proporcionada al fin legítimo perseguido”, debiendo atenderse también a la naturaleza y seriedad de las injerencias. Es indudable la relevancia de los partidos políticos en “una sociedad democrática” y, de ahí que, cualquier medida de tanta severidad como la disolución de un partido político por los tribunales internos solo pueda tener lugar en supuestos de una extrema gravedad como ya se señaló en el asunto Refah Partisi⁴⁶. A tal objeto, el Tribunal deberá constatar si los motivos alegados por las autoridades nacionales resultan “pertinentes y suficientes” y resultan conformes a los principios contenidos en el artículo 11 del CEDH.

El TEDH también opera en presencia del derecho comunitario como del relativo al Consejo de Europa. En el primer caso es relevante para el enjuiciamiento que debe

mismos motivo para la ilegalización de una candidatura, figuraron como candidatos en una lista ilegalizada, pues el efecto jurídico que ello implica no puede ser en ningún caso consecuencia de la disolución de un partido que, según tenemos repetido no supone la privación del derecho de sufragio de sus dirigentes, afiliados, simpatizantes”.

- ⁴³ 1. “Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación (...).
2. El ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos.. (...)”.

⁴⁴ Decisión de la Comisión caso KDP c Alemania, 20 de julio de 1957. *Partido Comunista Unificado de Turquía y otros c. Turquía*, STEDH de 30 de enero de 1998, *Partido Socialista y otros c. Turquía*, STEDH de 25 de mayo de 1998, *Partido de la Libertad y de la Democracia (ÖZDEP) c. Turquía*, STEDH de 8 de diciembre de 1999, *Refah Partisi (Partido de la prosperidad) y otros c. Turquía*, STEDH de 31 de julio de 2001 y 13 de febrero de 2003. *Yazar y otros c. Turquía*, STEDH de 9 de abril de 2002. *Partido de la democracia (DEP) c Turquía*, STEDH de 10 de diciembre de 2002.

⁴⁵ “Militantes suelen denominarse aquellas democracias que cuentan con medios de defensa para <<plantar cara>> a quienes aprovechan las posibilidades libertad por un sistema de libertades para todos, con el fin de intentar destruirlo....”. Revenga Sánchez, M., “El tránsito hacia (y la lucha por) la democracia militante en España”, *Revista de Derecho Político* núm. 62, pág. 13.

⁴⁶ “el preámbulo del Convenio establece un vínculo muy claro entre el Convenio y la democracia declarando que la salvaguarda y el desarrollo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales reposan en un régimen político verdaderamente democrático por una parte y sobre una concepción común y un común respeto de los derechos humanos por otra”. Refah Partisi (Partido de la Prosperidad, y tres ciudadanos turcos, los señores Necmettin E., Sevket k. y Ahmet T, STEDH de 13 de febrero de 2003.

desarrollar la Posición común 2003/402/PESC del Consejo de la Unión Europea del 5 de junio de 2003, poniendo al día la posición común 2001/931/PESC relativa a la aplicación de medidas específicas para luchar contra el terrorismo en referencia a las formaciones vinculadas a la banda terrorista ETA⁴⁷. También es relevante en el ámbito del derecho del Consejo de Europa la Resolución 1308 (2002) de la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa relativa a las restricciones concernientes a los partidos políticos en los Estados miembros⁴⁸. Además recuerda el Tribunal de Estrasburgo en esta sentencia los términos del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo vigente el 1 de junio de 2007, firmado pero no ratificado por España⁴⁹.

Ante el TEDH los recurrentes *Batasuna y Herri Batasuna* alegan la violación del artículo 11 del CEDH ya que la disolución de las formaciones políticas constituye una vulneración del derecho a la libertad de asociación. Alcanza la demanda al carácter no accesible y no previsible de la LOPP, considerada por los recurrentes como una ley *ad hoc*, para impedir el debate político en el País Vasco, la aplicación retroactiva de las previsiones de la ley y de la falta de fin legítimo de dicha disolución. Ateniéndose a la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo consideran los recurrentes que la medida adoptada de disolución de las formaciones políticas no puede ser considerada necesaria en una sociedad democrática y en todo caso resulta contraria al principio de proporcionalidad por su gravosidad en una sociedad democrática. La disolución de las formaciones recurrentes constituiría de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo una injerencia del Estado español en el ejercicio del derecho a la libertad de asociación que carecería de justificación y, por tanto, contraria al artículo 11 del CEDH.

Desde la representación del Estado español se argumenta que la LOPP cumple las previsiones exigidas por el CEDH, ya que estamos en presencia de una norma cuyos

⁴⁷ Anexo (lista de personas, grupos y entidades recogidos en el artículo 1º «(...) 7) *Euskadi Ta Askatasuna/Tierra Vasca y Libertad/País vasco y libertad (ETA)* [las organizaciones a continuación, forman parte del grupo terrorista ETA: *K.a.s., Xaki, Ekin, Jarrai-Haika-Segi, Gestoras pro-amnistía, Askatasuna, Batasuna (alias Herri Batasuna, alias Euskal Herriarrok)*].

⁴⁸ «II. En conclusión y a la luz de lo que precede, La Asamblea llama a los gobiernos de los Estados miembros a respetar los siguientes principios: (...)»

ii. las restricciones o disoluciones de partidos políticos sólo pueden ser medidas de excepción, justificándose sólo en los casos donde el partido concernido hace uso de violencia o amenaza la paz civil y el orden constitucional democrático del país; (...)»

V. La prohibición o la disolución de un partido político puede intervenir sólo en última instancia, conforme al orden constitucional del país, y según procedimientos que ofrecen todas las garantías de un proceso justo; (...)».

⁴⁹ Artículo 5

Provocación pública para cometer una infracción terrorista

“1. A los efectos del presente Convenio, se entiende por «provocación pública para cometer una infracción terrorista» la difusión o cualquier otra forma de poner a disposición del público un mensaje, con la intención de incitar a la comisión de una infracción terrorista, cuando tal comportamiento, preconice directamente o no la comisión de infracciones terroristas, cree un peligro de que se cometa una o varias de estas infracciones.

2. Cada Parte adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delito, de acuerdo con su derecho interno, la provocación pública para cometer una infracción terrorista de las definidas en el párrafo 1, cuando se cometa ilegal e intencionalmente”.

efectos resultan previsibles y dotan de seguridad jurídica a los operadores del derecho y, en todo caso, no ha sido objeto de aplicación retroactiva ante una norma. El TEDH recuerda de conformidad con su jurisprudencia anterior que la previsión legal recogida en los artículos 8 a 11 CEDH “no solamente exige que la medida cuestionada tenga base en el derecho interno, sino que se refiere también a la calidad de la ley aplicada, que debe ser suficientemente accesible y previsible, es decir, establecida con la precisión suficiente para permitir al individuo acomodar su conducta (*Sunday Times c. Reino Unido, STEDH de 26 abril de 1979*) y ello aunque la experiencia demuestre la imposibilidad de alcanzar una exactitud absoluta en la redacción de las leyes (*Ezelin c. Francia, STEDH de 26 de abril de 1991*).

En orden a la determinación de la alegada retroactividad en la aplicación de la LOPP constata el supremo intérprete del CEDH que desde la fecha de entrada en vigor de la misma, 28 de junio, hasta las resoluciones judiciales habían transcurrido varios meses (desde el 29 de junio de 2002 a 23 de agosto de 2002) dejando así sin valor aquella alegación aun cuando el TEDH matiza que “ninguna disposición del Convenio excluye la posibilidad de basarse en hechos anteriores a la promulgación de la ley”.

Respecto del fin legítimo perseguido, para los recurrentes se trata de eliminar una corriente de opinión política independentista de la vida vasca y, por tanto, la disolución sería ilegítima. Para el Gobierno es evidente que en un sistema democrático no tiene cabida la defensa de la violencia y las actividades de la organización terrorista ETA. Niega además la representación del Gobierno que la finalidad perseguida por el legislador primero y, más tarde, por los órganos jurisdiccionales, haya sido la de eliminar el pluralismo político, toda vez que están presentes en España partidos de carácter independentista o nacionalista que ejercen con toda normalidad sus actividades.

También se cuestiona desde la parte demandante la prueba documental aportada al recurso y que constituyó el material decisivo para la disolución; entiende Batasuna que los dieciocho hechos examinados ya en sede de la jurisdicción interna, tomados aislada o conjuntamente no constituyen justificación suficiente para una medida tan rigurosa como la disolución.

En cuanto a la necesidad de la norma y la proporcionalidad de su aplicación disolviendo las formaciones políticas los recurrentes consideran que se ha producido una injerencia del Estado en el ejercicio del derecho a la asociación, al entender que estaríamos en presencia de hechos y actividades cuya gravedad no comparten los recurrentes, al entender que solo cabría la disolución ante situaciones de grave peligro para la continuidad del Estado democrático que no concurren en este procedimiento.

Por parte del Gobierno se afirma la existencia de previsión en la norma y su accesibilidad, además de considerar que la medida de disolución constituye una medida necesaria para preservar la democracia en la sociedad española reiterando que los recurrentes constituyen una amenaza para la democracia, avalada por el conjunto de atentados que han costado la muerte de muchas víctimas del terrorismo, las declaraciones formuladas por los partidos disueltos, el uso de símbolos por ellos realizados, las condenas penales por actos de terrorismo, así como el conjunto de actos y manifestaciones de apoyo al terrorismo.

La jurisprudencia del TEDH en la materia ha sido reiterativa sobre la importancia del pluralismo como elemento configurador de la democracia en la que

tienen cabida y deben ser expresadas las opiniones más diversas incluso confrontadas, siempre en ausencia del recurso a la violencia⁵⁰. Por ello es indudable la estrecha relación con la libertad de expresión que en el caso de los partidos políticos debe ser especialmente reconocida en el marco de los artículos 10 y 11 del CEDH. Los partidos políticos, por tanto, podrán propugnar un cambio de legislación, de estructuras estatales o constitucionales dentro del marco democrático⁵¹. Porque el margen de actuación de los partidos reconocido en el Convenio sólo quedaría sujeto a dos condicionantes que señala el Tribunal de Estrasburgo. De un lado, los medios utilizados al efecto deben ser desde todo punto de vista legales y democráticos. Además, el cambio propuesto debe ser en sí mismo compatible con los principios democráticos fundamentales. Para determinar si se han respetados los límites anteriores es menester analizar no sólo los Estatutos y el programa, sino también la actuación concreta de los miembros y dirigentes del mismo, para tener una idea más acertada del fin e intenciones del partido político.

Ahora bien el supremo intérprete del CEDH no exige al Estado que intervengan a través de medidas de extremado rigor como la disolución una vez que el partido político haya alcanzado el poder y ponga en práctica el proyecto político incompatible con los principios democráticos también recogidos en el Convenio. Como ya se afirmara en el asunto Refah Partisi, si los tribunales internos aprecian tras un minucioso examen que existe un peligro real de contravenir el Convenio y, sin perjuicio del ulterior control del TEDH, las autoridades nacionales pueden “razonablemente impedir la realización de un proyecto político, incompatible con las normas del Convenio, antes de que sea puesto en práctica mediante actos concretos que conlleven un riesgo de comprometer la paz civil y el régimen democrático en el país” (asunto Refah Partisi).

Entiende el Tribunal de Estrasburgo que esta suerte de “intervención preventiva”⁵² por parte del Estado tiene cabida dentro de las obligaciones dimanantes para el Estado del artículo 1 del Convenio al objeto del respeto de los derechos y libertades de las personas sujetas a su jurisdicción⁵³. A partir de aquí, un Estado “puede imponer a los partidos políticos, el deber de respetar y salvaguardar los derechos y

⁵⁰ “Las libertades garantizadas por el artículo 11 así como los artículos 9 y 10 del Convenio no pueden privar a las autoridades de un Estado, en el que una asociación, por sus actividades, hace peligrar las instituciones, del derecho de proteger a éstas. A este respecto, el Tribunal recuerda que ya consideró inherente al sistema del Convenio cierta forma de conciliación entre los imperativos de la defensa de la sociedad democrática y de aquellos de la protección de los derechos individuales”.

⁵¹ “la protección de las opiniones y de la libertad de expresarlas en el sentido del artículo 10 del Convenio constituye uno de los objetivos de la libertad de reunión y de asociación consagrada por el artículo 11, más aún cuando en el caso de los partidos políticos, teniendo en cuenta su relevancia para el mantenimiento del pluralismo y el buen funcionamiento de la democracia”.

⁵² “las excepciones citadas en el artículo 11 requieren, respecto a los partidos políticos, una interpretación estricta y que solamente razones convincentes e imperativas justificaran una restricción a su libertad de asociación. Para determinar en tal caso la existencia de una necesidad en el sentido del artículo 11.2, los Estados contratantes no disponen sino de un reducido margen de apreciación”.

⁵³ “los artículos 8,9 y 10 del Convenio requieren que se aprecien las injerencias en el ejercicio de los derechos que ellos consagran en la medida en que <<es necesario en una sociedad democrática>>. El único tipo de necesidad capaz de justificar una injerencia en uno de esos derechos es por lo tanto aquella que puede reclamarse de la <<sociedad democrática>>. La democracia aparece así como el único modelo político contemplado por el Convenio y, por lo tanto, el único compatible con él”. *Partido Comunista unificado de Turquía y otros c. Turquía*, STEDH de 30 de enero de 1998.

libertades garantizados por el Convenio, así como la obligación de no proponer un programa político en contradicción con los principios fundamentales de la democracia”. Por tanto, corresponde al TEDH determinar “si existen indicios que muestren que el riesgo de daño a la democracia, siempre con la condición de que se acrediten, es suficiente y razonablemente próximo y sobre si los actos y discursos constituyen un todo que da una imagen neta de un modelo de sociedad concebido y propugnado por el partido y que estaría en contradicción con la concepción de una sociedad democrática”.

Corresponde pues al TEDH analizar la decisión del Tribunal Supremo relativa a la disolución y constatar si existen otros elementos relevantes más allá de la “ausencia de condena” por parte de los demandantes ante el Tribunal de los atentados cometidos por la organización ETA”, sino en consideración a una valoración global⁵⁴. En este sentido, el supremo intérprete del CEDH entiende que el Tribunal Supremo constató la concurrencia de “una enumeración de comportamientos que permitieron concluir que los partidos políticos demandantes eran instrumentos de la estrategia terrorista de ETA”, entre los que distingue “aquellos que han favorecido un clima de confrontación social” y aquellos otros “que constituyen una actividad de apoyo implícito al terrorismo de ETA”. También desmonta el Tribunal de Estrasburgo las argumentaciones de los recurrentes relativas al ejercicio de la libertad de expresión en el que tendrían cabida las manifestaciones realizadas en una sociedad democrática, ya que “los métodos empleados no han respetado los límites fijados por la jurisprudencia del Convenio”, esto es: “la legalidad de los medios utilizados para ejercer ese derecho y su compatibilidad con los principios democráticos fundamentales”.

En el mismo sentido el TEDH constata que por parte del Tribunal Constitucional no sólo se apreció la no condena al terrorismo como causa de la ilegalización, sino que fue “la presencia de conductas graves y reiteradas en un contexto de más de treinta años de terrorismo, las que permitían deducir un compromiso con el terror y contra la coexistencia organizada en el marco de un Estado democrático”. Si bien es interesante retener como el Tribunal de Estrasburgo añade que, aun cuando la disolución sólo se hubiese fundado en la no negación del terrorismo y la no condena de los atentados constituiría un proceder contrario al CEDH, ya que “los comportamientos de los hombres públicos que engloba de ordinario no sólo sus acciones o discursos, sino también, en ciertas circunstancias, sus omisiones o silencios, que pueden equivaler a tomas de posición y ser tan elocuentes como cualquier acción de apoyo expreso (Zdanoka c. Letonia, STEDH de 16 de marzo de 2006). Por tanto, no encuentra razón el supremo intérprete del CEDH para apartarse del razonamiento del Tribunal Supremo relativo a la existencia de una vinculación entre los partidos demandantes y ETA, “vínculos” indica el TEDH que “pueden ser considerados objetivamente como una amenaza para la democracia”.

Finalmente el Tribunal de Estrasburgo concluirá que “Como resultado de un control riguroso de la presencia de razones convincentes e imperativas capaces de

⁵⁴ “Si existen indicios que muestren que el riesgo de atentado a la democracia, a reserva de ser probado, está suficiente y razonablemente próximo si los actos y discursos de los dirigentes y miembros del partido político, tomados en consideración en el marco del asunto, son imputables al conjunto del partido, si los actos y discursos imputables al partido político constituyen un conjunto que ofrece una clara imagen de un modelo de sociedad concebido y predicado por el partido y que estaría en contradicción con el concepto de sociedad democrática”.

justificar la disolución de los partidos políticos demandantes, el Tribunal estima que esta injerencia correspondía a una “necesidad social imperiosa y era proporcionada al fin propuesto. De ello resulta que la disolución puede ser considerada necesaria en una sociedad democrática, en especial para el mantenimiento de la seguridad pública, y la defensa del orden y la protección de los derechos y libertades de otros en el sentido del artículo 11”.

Los elementos decisivos de la Sentencia recaída en los asuntos *Etxerria y otros c. España*⁵⁵ y *Herritarren Zerrenda c. España* giran en torno a la vulneración de los artículos 13 del CEDH, el artículo 3 del Protocolo núm. 1⁵⁶ y el art. 10 como consecuencia de la aplicación a las agrupaciones recurrentes de las previsiones del art. 44.4 LOREG en conexión con los artículos 9.2 y 9.3 de la LOPP. En concreto se argumenta por los recurrentes que los tribunales internos han seguido un criterio de presunción a partir de la presencia en sus listas de personas que habían tenido relación con los partidos Batasuna, y Herri Batasuna y que por parte de estos tribunales se había considerado la existencia de una contaminación ideológica basada en el vínculo entre el candidato y el partido político ilegalizado. Esta estimación de los tribunales internos no sería proporcionada al fin perseguido ni necesaria en una sociedad democrática, vulnerando el derecho a presentarse a unas elecciones garantizado por el artículo 3 del Protocolo núm. 1.

Comienza el TEDH por reiterar el principio fundamental que constituye la democracia en el orden público europeo y el carácter crucial de los derechos garantizados por el artículo 3 del Protocolo núm. 1. Sin embargo, reconociendo su relevancia admite que no son derechos absolutos y las legislaciones de los Estados podrán regular las condiciones de elegibilidad concreta para el ejercicio de este derecho. Ahora bien, la noción de “limitación implícita” que se deriva de este precepto conlleva que el Tribunal de Estrasburgo atienda para la observancia del mismo de un lado, si ha existido arbitrariedad o falta de proporcionalidad en la limitación y, por otro, si la restricción puede atentar a la libre expresión de la ciudadanía. Además el supremo intérprete del CEDH ha distinguido entre el sufragio activo y el derecho a presentarse a las elecciones entendiendo que éste puede ser objeto de una regulación nacional más estricta. En el examen concreto del caso de conformidad con el artículo 13 LOPP en relación al artículo 44.4 LOREG estima el TEDH que corresponde comprobar si la restricción persigue los fines compatibles con el principio de la preeminencia del derecho y los objetivos del CEDH, es decir, el orden democrático. La constatación de la existencia de un procedimiento legal, de un proceso judicial con todas las garantías⁵⁷ y la evidencia del pluralismo político en España que permite incluso que partidos nacionalistas gobieren en algunas Comunidades Autónomas, constituyen argumentos

⁵⁵ *Etxeberria, Barrena Arza, Nafarroako Autodeterminazio Bilgunea, Aiarako y otros c. España*.

⁵⁶ Recordemos que recoge el compromiso de los Estados parte de organizar a intervalos razonables, elecciones libres y secretas en las condiciones que aseguran la libertad de expresión, de opinión de los ciudadanos respecto a la elección del cuerpo legislativo.

⁵⁷ “El TEDH ha constatado que las autoridades han tomado las decisiones de anulación de las candidaturas de forma individualizada y a través de un examen contradictorio en el curso de los procedimientos en los que las agrupaciones han podido formular sus alegaciones y las jurisdicciones internas han constatado de forma inequívoca la relación con los partidos políticos ilegalizados”.

suficientes para determinar que no ha habido concurrencia del artículo 3 del Protocolo núm. 1.

Respecto de la alegación de la vulneración del art. 10 CEDH⁵⁸, los recurrentes alegan que la prohibición de presentar listas electorales y candidaturas a las elecciones constituye una medida restrictiva análoga a la prohibición de actividades o a la disolución de partidos políticos, ya que imposibilita a los candidatos a participar en el debate electoral, constituyendo pues un obstáculo a la libre elección por los ciudadanos de sus representantes en las instituciones. El TEDH recuerda que la libertad de expresión no es solo una garantía frente a las injerencias del Estado sino también un principio fundamental de la vida democrática, si bien no es un fin en sí mismo, sino un medio para el establecimiento de una sociedad democrática y pluralista. Ahora bien constatada la argumentación de los recurrentes coincidente con la realizada frente a la supuesta vulneración del art. 3 del Protocolo núm. 1, el Tribunal de Estrasburgo se atiene a lo ya indicado con anterioridad, desestimando por tanto la existencia de vulneración del artículo 10 CEDH.

Con relación a la tercera impugnación, la relativa a la vulneración del derecho a un recurso efectivo⁵⁹, la representación del gobierno español ya había señalado que de conformidad con el artículo 61 LOPJ los recurrentes habían podido presentar las alegaciones pertinentes ante los órganos jurisdiccionales. Por su parte el TEDH aprecia que los plazos de los recurrentes para interponer las acciones pertinentes y plantear el recurso de amparo han sido muy breves. Recuerda los estándares fijados por la Comisión de Venecia en el Código de buenas conductas en materia electoral el plazo previsto es de tres a cinco días en primera instancia. Sin embargo, es cierto que no hay unanimidad entre los Estados miembros del Consejo de Europa en esta cuestión. Afirmando que “el plazo previsto en España no constituye un ejemplo asilado o un solución manifiestamente irrazonable” en relación con la mayoría de los Estados europeos. Señalando positivamente la posibilidad del recurso de amparo. En todo caso, el supremo intérprete del CEDH vuelve a manifestar el alcance de su labor, “su papel no consiste en analizar la legislación en tanto que tal para decir si un plazo de dos días es demasiado corto in abstracto, sino en examinar los efectos a la luz de las circunstancias particulares de cada caso”. En este caso, el Tribunal de Estrasburgo constata que no se ha demostrado por los recurrentes que estos plazos hayan impedido a los representantes de los grupos litigiosos plantear sus recursos ante el Tribunal Supremo o el Tribunal Constitucional y de presentar sus observaciones y defender sus intereses de manera apropiada, por tanto entiende que no ha habido violación del artículo 13 del CEDH.

En suma se trata de tres resoluciones del TEDH sobre un conjunto complejo de asuntos vinculados con el ejercicio del derecho a la participación política y a la tutela

⁵⁸ “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas (...). El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes, responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial, o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral”.

⁵⁹ “Toda persona, cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados, tiene derecho a un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales”.

judicial efectiva que a la luz del CEDH han sido objeto de observancia por los tribunales internos. Para alcanzar esta conclusión el supremo intérprete del CEDH ha analizado la injerencia estatal objeto de los litigios teniendo en cuenta la globalidad del asunto para determinar que es <<proporcionada al fin legítimo perseguido>> y que los motivos invocados por las autoridades nacionales para justificarla resultan <<pertinentes y suficientes>>. Por tanto, el TEDH llega a “la convicción de que las autoridades nacionales han aplicado reglas conformes con los principios consagrados por el artículo 11 y además fundándose en una apreciación aceptable de los hechos correspondientes”.