

Tribunal
Constitucional



REVISTA PERUANA DE
DERECHO
CONSTITUCIONAL

Reforma Constitucional,
Política y Electoral

61 NUEVA ÉPOCA | 2013
Edición Especial

SUMARIO

REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

N.º 6, NUEVA ÉPOCA
EDICIÓN ESPECIAL 2013

Reforma Constitucional, Política y Electoral

PRESENTACIÓN

Ernesto Álvarez Miranda 13

ESTUDIOS

Domingo García Belaunde

La Constitución peruana de 1993: sobreviviendo a todo pronóstico 19

José Palomino Manchego

¿Reforma, mutación o enmienda constitucional?..... 35

Francisco Morales Saravia

La Reforma de la Constitución de 1993 y sus problemas..... 61

Edwin Figueroa Gutarra

Certiorari y Reforma Constitucional. Entre propuestas y necesidades..... 81

César Delgado Guembes

Entre la participación absoluta y la ficción representativa. ¿Qué podemos esperar y qué no, del régimen representativo?..... 101

Victorhugo Montoya Chávez

La selección de candidatos para las elecciones congresales de 2011..... 153

Berly Javier Fernando López Flores

El control parlamentario de los decretos de urgencia..... 179

Stephen Haas del Carpio

La transición política peruana y la participación obligatoria de la ciudadanía en los procesos electorales peruanos. Presentación de la problemática e hipótesis..... 193

Rafael Rodríguez Campos/ Edith Neyra Córdova
*Consenso Electoral para una nueva ley de los derechos de participación y control
ciudadanos. Proceso de revocación de autoridades*..... 219

Cynthia Vila Ormeño
*Las Reformas Electorales en el Perú (1978 - 2012) y el principio de representación
proporcional*..... 239

MISCELÁNEA

Francisco Távora Córdova
*El juez como garante de los derechos y el papel de la ética en las democracias
constitucionales*..... 271

Martha Paz
*La Corte Constitucional Colombiana reivindica una categoría olvidada.
La trabajadora sexual como "sujeto de especial protección"* 279

Abraham García Chávarri
Derecho a la Integración y soberanía. Anotaciones interrelacionales 299

Sergio Bobadilla Centurión
*Breve análisis del contexto socio-histórico-político-jurídico para el surgimiento
jurisprudencial del Derecho a la Verdad. ¿Es viable su normativización positiva
constitucional*..... 311

Paola Brunet Ordoñez Rosales
Derechos de los pueblos indígenas en la jurisprudencia constitucional peruana 339

Aldo Blume Rocha
*La legitimidad democrática del juez en el marco del Estado Constitucional de Derecho:
El debate respecto a la dificultad contramayoritaria* 365

Carmen Ortega Chico
*Interpretación y aplicación de lo dispuesto en el artículo 68° de la Ley de Relaciones
Colectivas de Trabajo. Alcances del hoy denominado arbitraje obligatorio.* 387

JURISPRUDENCIA COMPARADA

1. *Caso: Alimentación forzosa de internos en casos de peligro de muerte por Gonzalo Carlos Muñoz Hernández*
STCE N.º 120/1990 403
2. *Caso: Sobre la ilegalización de partidos políticos por Alberto Neira López*
STCE N.º 48/2003 405

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

Reforma Constitucional:

1. *Exp. N.º 0014-2002-AI/TC por Nadia Paola Iriarte Pamo*
Demandante: Colegio de Abogados del Cusco
Norma impugnada: Ley N.º 27600
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2002-Mhtml> 417
2. *Exp. N.º 0014-2003-AI/TC por Evelyn Chilo Gutiérrez*
Demandante: Alberto Borea Odria y más de cinco mil ciudadanos
Norma impugnada: el denominado "documento promulgado el 29 de diciembre de 1993 con el título de Constitución Política del Perú de 1993"
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2003-ALhtml> 425

Reforma Política:

1. *Exp. 00013-2009-AI/TC por Miriam Handa Vargas*
Demandante: Treinta y un congresistas de la República
Norma impugnada: artículo 25º del Reglamento del Congreso de la República modificado mediante la Resolución Legislativa N.º 008-2007-CR publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 2008.
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00013-2009-ALhtml> 431
2. *Exp. 0050-2004-AI/TC por Miriam Handa Vargas*
Demandante: Colegio de Abogados del Callao y más de cinco mil ciudadanos
Norma impugnada: Leyes N.º 28389 y N.º 28449.
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00050-2004-AI%2000051-2004-AI%2000004-2005-AI%2000007-2005-AI%2000009-2005-ALhtml> 439

Materia Electoral:

1. *Exp. N.º 0002-2011-CC/TC por Carolina Parra Decheco*
Demandante: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
Demandado: Jurado Nacional de Elecciones (JNE)
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00002-2011-CC.html> 461

2. *Exp. N° 0003-2006-AI/TC por Nora Luzmila Fernández Lazo*
Demandante: Más de cinco mil ciudadanos
Norma impugnada: artículo 37° de la Ley N° 28094 —Ley de Partidos
Políticos (LPP)
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00003-2006-AI.html> 467

Relevante y de actualidad:

1. *Exp. 0022-1996-AI/TC (publicada agosto de 2013) por Jaime de la Puente Parodi*
Caso: La Ejecución de la Sentencia sobre la Cancelación de los Bonos Agrarios
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00022-1996-AI%20Resolucion.pdf>.... 473
2. *Exp. 01969-2011-HC/TC por Carlos Quispe Astoquilha*
Caso: Frontón
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/01969-2011-HC.pdf> 483
3. *Exp. 00013-2012-AI/TC por Clementina del Carmen Rodríguez Fuentes*
Caso: Reforma del Sistema Peruano de Pensiones
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00013-2012-AI.pdf> 487
4. *Exp. 04147-2012-PA/TC por Claudia Orbegoso Gamarra*
Caso: Racismo y Discriminación por parte de un Abogado - Multa
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/04147-2012-AA.pdf> 493

COMENTARIO A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL DE ESPAÑA N.º 48/2003

*SOBRE LA ILEGALIZACIÓN DE PARTIDOS
POLÍTICOS*

Por Alberto Neira López w

1. *Materias constitucionalmente relevantes*

En la sentencia bajo comentario se identificaron como temas constitucionalmente relevantes, principalmente, los siguientes: (i) límites constitucionales del derecho de asociación en relación a la actividad de los partidos políticos; (h) modelo de democracia; (iii) derecho a la legalidad sancionadora; (iv) libertades ideológicas, de expresión e información de los partidos políticos; (y) derechos individuales de asociación y de participación política; (vi) ley singular; y (vii) alcance del control por la Administración de la inscripción de los partidos en el Registro de Partidos Políticos.

2. *Contexto histórico - político de la sentencia*

Desde tiempos de la dictadura franquista, España ha sufrido la violencia de la organización terrorista *Euskadi Ta Askatasuna* -País Vasco y Libertad- (en adelante, ETA), fundada en 1958. Esta organización es originaria del País Vasco, región situada en el norte de España y colindante con Francia; persigue la creación de un Estado-nación independiente de España y Francia denominado *Euskadi o Euskal Herria* -País del Euskera-, integrado por los territorios de las actuales Comunidades Autónomas españolas de País Vasco y de Navarra, y parte del sur de Francia (el País Vasco francés).

En democracia se constituyó el partido político *Herri Batasuna* -Unidad Popular-, cuyos dirigentes siempre negaron tener vínculos con ETA a pesar de compartir la misma ideología y proyecto político, y negarse a condenar las acciones terroristas. Durante años, los diferentes esfuerzos por impedir la actividad de este partido fueron infructuosos. Por ejemplo, en el año 1984 se intentó evitar su inscripción en el Registro de Partidos Políticos, pero el Tribunal Supremo de España ordenó su inscripción en aplicación de la interpretación

[1] Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid. Beca de formación en doctrina y jurisprudencia constitucional por el Tribunal Constitucional de España. Especialista en derecho administrativo y contratación pública por la Escuela de Práctica Jurídica de la Universidad Complutense de Madrid.

constitucional favorable a la libre constitución de partidos políticos. Posteriormente, en 1997, el Tribunal Supremo condenó a los miembros de su Mesa Nacional -el órgano directivo del partido- por la comisión del delito de colaboración con banda armada al ceder su espacio electoral para la emisión de un video propagandístico de ETA, pero la condena fue anulada por el Tribunal Constitucional de España (en adelante, TCE) mediante Sentencia 136/1999, de 20 de julio.

A principios del año 2000 se intensificó la actividad terrorista de ETA, lo que coincidió con el final de la tregua decretada en el año 1998 y el fracaso de las negociaciones de paz con el Primer Gobierno del Partido Popular (1996-2000). Paralelamente, los dos principales partidos políticos españoles, el Partido Popular (PP) y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), firmaron el "Pacto por las Libertades y contra el Terrorismo" para crear un frente común en la lucha contra ETA y su entorno. En consecuencia, el Segundo Gobierno del Partido Popular (2000-2004), presidido nuevamente por D. José María Aznar López, centró su atención en la actividad de *Herri Batasuna*, y promovió una nueva regulación legal de los partidos políticos que contemplaba la ilegalización de aquellos que amparasen o apoyasen las actividades terroristas. Así, con fecha 28 de junio de 2002 se publicó, en el BOE, la Ley Orgánica 6/2002 de Partidos Políticos (en adelante, LOPP), que sustituyó a las Leyes 54/1978, de 4 de diciembre, de Partidos Políticos, y 21/1976, de 14 de junio, sobre el Derecho de Asociación Política, que eran anteriores a la aprobación de la Constitución Española de 1978 (en adelante, CE).

La nueva legislación, además de actualizar el régimen jurídico, establece en su artículo 10.2 que puede acordarse la disolución de un partido político, en los siguientes casos: *"a) Cuando incurra en supuestos tipificados como asociación ilícita en el Código Penal. 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"*.

Cabe precisar que para la disolución de un partido por la tercera causa (vulnerar los principios democráticos), éste debe realizar alguna de las conductas generales que menciona el artículo 9.2 LOPP, y que son: *"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) Fomentan 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". Por su parte, el artículo 9.3 LOPP enumera una serie de conductas concretas que, acumuladas y repetidas, permiten considerar que concurren las conductas del artículo 9.2 LOPP.

En cuanto al procedimiento para apreciar cada una de las causas de disolución del artículo 10.2 LOPP, debemos distinguir entre la primera causa (incurrir en supuestos tipificados como asociación ilícita), para la que se sigue el procedimiento penal ante los órganos de la jurisdicción penal²¹, y las causas segunda (tener un funcionamiento interno no democrático) y tercera (vulnerar los principios democráticos) para las que se sigue el procedimiento específico regulado en los artículos 11 y 12 LOPP. Este segundo procedimiento lo interponen el Gobierno y/o el Ministerio Fiscal, y lo resuelve una Sala Especial del Tribunal Supremo -art. 61 Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ)- formada por su Presidente, los Presidentes de cada una de sus cinco Salas (civil, penal, contencioso-administrativa, social, y militar) y los Magistrados más antiguo y más reciente de cada sala (en total, 16 magistrados).

Con fecha 27 de septiembre de 2002, el Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco (en adelante, Gobierno Vasco), entonces en poder de un partido de ideología nacionalista vasca, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la LOPP. El TCE resolvió mediante Sentencia 48/2003, de 12 de marzo, que declaró la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

Con base en la LOPP, la Sala Especial del Tribunal Supremo, en Sentencia de 27 de marzo de 2003, declaró ilegal a *Herri Batasuna* y ordenó su disolución por su apoyo al grupo terrorista ETA. Contra la misma se interpuso recurso de amparo que resolvió el TCE mediante Sentencia 5/2004, de 16 de enero, avalando la disolución del partido. En los años posteriores, se decretó la disolución de numerosos partidos y agrupaciones de electores que pretendían suceder o continuar la actividad del partido ilegalizado.

[2] Esta fue la vía utilizada, en julio de 2006, por la Sala Penal de la Audiencia Nacional para ordenar la disolución del Partido Comunista de España Reconstituido o PCE(r) por ser un instrumento de la organización terrorista de extrema izquierda Grupos de Resistencia Antifascista Primero de Octubre (GRAPO).

3. *Análisis*

El Gobierno Vasco, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra varias disposiciones de la LOPP -arts. 1.1, 2.1, 3.2, 4.2 y 3, 5.1, 6 y 9, el Capítulo III (arts. 10 a 12) y la Disposición Transitoria Única, apartado 2-, por la supuesta vulneración de los derechos de asociación, legalidad penal, libertades ideológicas, de expresión e información, y participación en los asuntos públicos, y de los principios de legalidad e interdicción de la retroactividad. El TCE se pronunció, por unanimidad, en sentencia de Pleno del 12 de marzo de 2003, y declaró la constitucionalidad de las disposiciones cuestionadas.

A continuación, analizaremos las cuestiones de relevancia constitucional identificadas en el punto primero de este comentario.

La primera cuestión que aborda el TCE en la sentencia son los *(i)* límites constitucionales del derecho de asociación en relación a la actividad de los partidos políticos. Sobre el particular, el demandante cuestionó que la LOPP estableció una regulación específica para los partidos al contemplar una nueva causa de disolución -la del art. 10.2, letra c)- y que con ello se modificó, de manera sustancial, el régimen jurídico de los partidos políticos, hasta entonces basado en la libre creación (art. 6, inciso segundo CE), y cuya disolución, como la del resto de asociaciones, sólo podía ser por causa de su ilicitud penal (art. 22.4 CE) o, en vía civil, por la inobservancia del deber de organización interna y funcionamiento democrático (art. 6, inciso tercero CE).

Al respecto, el TCE señaló que si bien los partidos políticos son entes asociativos privados, y constituyen una manifestación del derecho general de asociación (art. 22 CE), también cumplen una función constitucional: la de servir de cauce para la formación y expresión de la voluntad popular, y ser un instrumento principal de participación política (art. 6, inciso primero CE), de la que no puede apartarse ni desvirtuarla. Por lo tanto, está justificado que el legislador promueva una regulación destinada a su efectivo cumplimiento, incluida la sanción de su disolución si fuera necesario.

El Gobierno Vasco imputó a la LOPP la adopción de un nuevo *(ii)* modelo de democracia, el denominado "democracia militante", que consiste en imponer a los partidos políticos la adhesión positiva al ordenamiento jurídico y sobre todo a la Constitución. Adujo que este modelo es impropio de España, porque ninguno de los artículos de su Constitución son irreformables, a diferencia de lo que ocurre en países como Francia o Alemania. En ese sentido, consideró que la nueva causa de disolución del artículo 10.2, letra c) podría ser utilizada para proscribir a partidos que propugnen determinados cambios constitucionales.

El TCE rechazó que la LOPP implique la adopción de una "democracia militante", pues tal como se aprecia en su Exposición de Motivos, la ley distingue entre ideas o fines proclamados por un partido, de un lado, y sus actividades,

de otro, destacando que "*los únicos fines explícitamente vetados son aquellos que incurren en el ilícito penal*", de suerte 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*". Asimismo, el TCE recordó que, en anterior jurisprudencia, ha declarado que la Constitución es un marco de coincidencias suficientemente amplio como para que dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo (STCE 11/1981, de 8 de abril). Por tanto, es el uso de medios ilegítimos, que atentan contra los principios democráticos y los derechos fundamentales, y no los fines, programas o ideologías de los partidos, lo que se proscribía con esta nueva regulación.

Otro grupo de objeciones a la LOPP giran sobre la vulneración del (114) derecho a la legalidad sancionadora (art. 25 CE).

A entender del demandante se infringió el principio de *non bis in idem* con la creación de un nuevo procedimiento de disolución de partidos, que se sobrepone con el procedimiento contemplado en la vía penal. El TCE recordó que este principio sólo se incumple cuando el mismo sujeto resulta penado dos veces o sometido por dos veces a un procedimiento penal, por los mismos hechos y desde la misma perspectiva jurídica. En ese sentido, manifestó que tales procedimientos no se dirigen contra el mismo sujeto, pues en el caso del procedimiento de la LOPP, la demandada es la persona jurídica (el partido), con absoluta independencia de las personas que la componen, mientras que en la vía penal los acusados serán las personas físicas (afiliados, dirigentes). El TCE rechazó que la causa de disolución de las letras b) y c) del artículo 10.2 LOPP sea una sanción de carácter penal, pues carece de un fin retributivo, siendo una sanción reparadora o de restablecimiento de la legalidad, en tanto busca garantizar que la actuación de los partidos respete su condición definitoria como asociaciones cualificadas por la relevancia constitucional de sus funciones, a las cuales el Código penal expresamente les niega el carácter de penas (art. 34 CP).

Por otra parte, el Gobierno Vasco consideró que la generalidad e imprevisibilidad de algunas conductas concretas tipificadas en el artículo 9.3 LOPP, dificultaba que los partidos políticos pudieran conocer si habían incurrido en ellas. En concreto, se refirió a los supuestos de colaboración con grupos que colaboran sistemáticamente con el terrorismo -letra D-, y de apoyo desde las instituciones en las que gobiernen con medidas administrativas, económicas o de otro tipo a estos grupos -letra g)-. Si bien el TCE reconoció que la generalidad de estos preceptos podría ser poco escrupulosa con el derecho a la legalidad sancionadora; al realizar una interpretación sistemática del artículo 9 LOPP, precisó que el primero de los supuestos cuestionados debe interpretarse no como una colaboración genérica del partido, sino como aquella colaboración

específica dirigida a apoyar la colaboración con el terrorismo de estas organizaciones (*la colaboración en la colaboración*). Respecto del segundo, debe interpretarse como un apoyo desde las instituciones representativas no a cualquier organización sino solo a aquellas que, directa o indirectamente, apoyan al terrorismo.

Asimismo, se alegó la vulneración del principio de proporcionalidad de las penas o sanciones, porque la disolución resultaría una sanción muy grave en relación a la gravedad de algunas de las conductas tipificadas. El TCE coincidió con el recurrente en que la disolución es una sanción grave, con importantes consecuencias para militantes, dirigentes y votantes de los partidos afectados; sin embargo, enfatizó que la propia LOPP aclara que no basta la realización de uno solo de los comportamientos descritos en la Ley, debiendo serlo "*de forma reiterada y grave*" -art. 9.2- o por "*repetición o acumulación*" -art. 9.3-; e incluso abunda en la idea de continuidad en el tiempo, así, el art. 9.2.a) habla de "*vulnerar sistemáticamente*", y el art. 9.3.c) de "*incluir regularmente*". En resumen, esta insistencia en la reiteración en las conductas impide hablar de desproporción de la sanción de disolución.

También se adujo una vulneración del principio de irretroactividad de las normas sancionadoras (art. 25 CE en conexión con el art. 9.3 CE) por parte de la Disposición Transitoria Única, apartado 2, de la LOPP, que declara como fraude de ley la constitución, en fecha inmediatamente anterior o posterior a la entrada en vigor de la ley de un partido político, que continúe o suceda la actividad de otro con la intención de evitar la ilegalización. El demandante entendió que este precepto introduce una "presunción de fraude" en la inscripción de un nuevo partido en los momentos cercanos a la entrada en vigor de la ley, que tendría efectos retroactivos. El TCE, en cambio, no lo vio así, en la medida que se deja a la libre apreciación del órgano judicial tanto el hecho de que un partido sea o no continuador o sucesor de otro, como la existencia o no de intención de defraudar, lo que impide interpretar este precepto en términos de "presunción de fraude". Asimismo, se cuestionó el carácter retroactivo de la posibilidad que esta disposición reconoce al órgano judicial para valorar la trayectoria del partido sucedido, a efectos de determinar el sentido de los actos que realice el nuevo partido una vez entre en vigor la norma. Para el TCE, la disposición tiene un carácter interpretativo y en ningún caso se habilita para utilizar la trayectoria del partido sucedido como causa directa de ilegalización del nuevo partido.

De otro lado, el Gobierno Vasco expuso en su recurso que la tipificación de algunas conductas del artículo 9.3 LOPP podría conllevar la lesión de las (iv) libertades ideológicas, de expresión e información de los partidos políticos.

En primer lugar, consideró la inclusión en la conducta tipificada en su letra a) del "apoyo tácito al terrorismo", puesto que no se puede extraer una

consecuencia jurídica de un silencio, ni nadie está obligado a expresar sus ideas, ni puede sufrir sanción por ello. Sin embargo, el TCE opinó que la legitimación de las acciones terroristas o la exculpación o minimización de su significado antidemocrático y vulnerador de los derechos fundamentales, puede llevarse a cabo de modo implícito, lo que nunca podría ampararse en el derecho a la libertad de expresión. No obstante, el TCE evitó pronunciarse sobre si la mera ausencia de condena de los actos terroristas puede bastar por si misma para valorar que existe un apoyo implícito al terrorismo.

En segundo lugar, la inclusión en la conducta de la letra d) de los "mensajes que se identifiquen con el terrorismo", puesto que con ello se interferiría con la libertad ideológica, de expresión e información de los partidos políticos. Para el TCE no puede ampararse en estos derechos aquellos mensajes que, aun sin hallarse incursos en alguno de los tipos penales de amenazas o coacciones, puedan considerarse intimidatorios, porque explícita o implícitamente quepa esperar de ellos, de forma creíble, la producción de algún mal grave o la realización o no realización de determinada conducta por parte del destinatario.

Otras impugnaciones resueltas en la sentencia están relacionadas con la posible limitación a los (y) derechos individuales de asociación y de participación política. Así, el demandante consideró que la conducta tipificada en el artículo 9.3. letra c) LOPP (*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*) importa en la práctica la creación de un nuevo supuesto de inelegibilidad para los cargos públicos. El TCE señaló que ese precepto únicamente trae consecuencias para el partido que repita este hecho con regularidad, pues puede suponer la expresión de solidaridad del partido político con los métodos del terror que cause su disolución, pero en ningún caso supone un límite al derecho de sufragio pasivo del candidato. Además, que sólo afectaría a aquellos candidatos condenados por terrorismo que no se hubieran rehabilitado al no haber rechazado públicamente los fines y medios terroristas.

También se cuestionó la conducta tipificada en el mismo artículo y letra relativa a "*mantener un amplio número de sus afiliados doble militancia en organizaciones o entidades vinculadas a un grupo terrorista o violento,*

[3] La "no condena del terrorismo" ha sido un tema constante de debate en los concretos procesos de ilegalización de partidos que se han llevado a cabo, inclinándose el TCE por la necesaria concurrencia de otros datos para valorar que existe un apoyo implícito al terrorismo. Otras conductas similares que han planteado dudas sobre si constituyen un apoyo implícito al terrorismo son: la "condena genérica de todo tipo de violencia" (incluyendo como tal no sólo la violencia terrorista, sino también la represión policial y/o militar ejercida por el Estado); o la "condena en falso" (en la que faltaría una verdadera voluntad de rechazo de la violencia y del terrorismo).

salvo que hayan adoptado medidas disciplinarias contra éstos conducentes a su expulsión". Para el TCE, que se exija el distanciamiento del partido de estos militantes mediante la adopción de medidas disciplinarias de expulsión, ni constituye una intervención ilegítima en el funcionamiento interno de los partidos ni tampoco una vulneración del derecho individual a afiliarse a un partido (derivado del derecho de asociación) o a la participación política de esos militantes. Asimismo, destacó que sólo se afecta con este supuesto a aquellos militantes condenados por delitos de terrorismo que no se hayan rehabilitado.

Por otro lado, el demandante cuestionó la prohibición de creación de partidos políticos que se establece en el artículo 2.1 LOPP para las personas condenadas por delitos de terrorismo, pues en su opinión vulneraba el derecho individual de asociación (art. 22 CE). El TCE declaró que no se trata de una inhabilitación de estas personas para el ejercicio de su derecho individual de asociación, lo que sólo podría caber mediante sentencia judicial penal, sino ante una falta de capacidad para crear partidos políticos mientras no se hayan rehabilitado rechazando públicamente el terrorismo. Esta prohibición, añadió el TCE, no impide a estas personas disfrutar con plenitud de sus derechos de sufragio activo y pasivo.

Una nueva denuncia del demandante, que afectó con carácter general a la constitucionalidad de toda la LOPP, fue la de calificarla como una (*vi*) ley singular o de caso único. Estas son leyes dictadas en atención a un supuesto de hecho concreto y aislado, no comunicable con ningún otro, y que agotan su contenido y eficacia en la adopción y ejecución de la medida tomada por el legislador para ese caso. En España la doctrina constitucional ha considerado que las leyes singulares pueden atentar contra el principio de generalidad de la ley y el derecho a la igualdad de los ciudadanos.

El TCE coincidió con el Gobierno Vasco en que durante la aprobación de la LOPP se tuvo en mente su aplicación a un determinado partido político (no lo menciona pero sabemos que se refiere a *Herri Batasuna*). Sin embargo, no basta para concluir que se esté ante una ley singular, puesto que los términos en que fue redactada resultan aplicables a la multitud de partidos existentes o futuros, y cabrá su disolución en tanto cometan las conductas tipificadas para ello. Abunda el TCE en la constitucionalidad de la nueva regulación al referir que la misma es fruto de la maduración del régimen constitucional español, que ya no se preocupa tanto del establecimiento y consolidación de los partidos políticos, como de garantizar el régimen plural de partidos frente a grupos y asociaciones que pretendan desvirtuarlo utilizando medios violentos y al margen de la legalidad, dotándose de los instrumentos legales necesarios para luchar contra ellos.

También manifestó el Gobierno Vasco la singularidad de la ley en la elección del órgano judicial competente para decretar la disolución de partidos por incurrir en las causas de las letras b) y c) del artículo 10.2 LOPP. El TCE no apreció que exista singularidad alguna, ya que la Sala Especial del Tribunal Supremo existía con anterioridad a la aprobación de la nueva ley de partidos y ésta se limita a dotarle de una nueva competencia.

Hubo un último reproche en términos de ley singular, por la asignación al Gobierno y al Ministerio Fiscal de la iniciativa para promover la ilegalización de partidos, y por la habilitación a las Cámaras (Congreso y Senado) para instar a los anteriores a iniciar el procedimiento de ilegalización. El TCE opinó que, por muy novedosa u original que esta regulación sea en el ordenamiento constitucional español -en particular, el otorgar un papel a las Cámaras representativas, donde moran los representantes de los partidos políticos- no puede afirmarse que la LOPP revista un carácter de ley singular.

Para finalizar este comentario de la sentencia, y en relación con el *(vil)* alcance del control por la Administración de la inscripción de los partidos en el Registro de Partidos Políticos, analizaremos el cuestionamiento que el demandante hizo del artículo 12.3 LOPP que otorgó al Ministerio del Interior la facultad para promover el incidente de sucesión de partidos ilegalizados. Este incidente busca impedir la creación de un nuevo partido político o la utilización de otro ya inscrito en el Registro de Partidos Políticos, en tanto aquel continúe o suceda la actividad de un partido declarado ilegal y ya disuelto. En su opinión, este precepto contradujo la doctrina constitucional consolidada de que a la Administración únicamente le corresponde en el momento del registro un control de legalidad consistente en la verificación del cumplimiento por los partidos de los requisitos formales para su constitución, no pudiendo rechazarse la inscripción si éstos se cumplen. Cualquier otro tipo de control material corresponde exclusivamente a los órganos judiciales. Lo mismo puede decirse para el caso de si estamos ante un partido ya inscrito del que se presume es continuador de otro ya disuelto.

El TCE no compartió este argumento del Gobierno Vasco, puesto que en última instancia la Administración solo tiene un poder para iniciar el incidente sobre sucesión de partido ilegalizado, y quien realmente decretará si existe o no tal sucesión y negará la inscripción del partido en el Registro, o procederá a ilegalizar el que ya estuviera inscrito, es el órgano judicial que fue competente en la ilegalización del partido que se pretende suceder, rechazándose así también este último motivo de inconstitucionalidad alegado por el recurrente.