

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

BALANCE DE QUINCE AÑOS DE JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOBRE PARTIDOS POLÍTICOS

LAURA DÍEZ BUESO

*Catedrática (A) de Derecho constitucional
Universidad de Barcelona*

SUMARIO

- I. La necesidad de un balance.
- II. La Sentencia sobre la Ley orgánica de partidos políticos.
- III. Las Sentencias sobre ilegalización, continuidad o sucesión de partidos políticos.
- IV. Las Sentencias sobre igualdad de género en las listas electorales.
- V. Novedades en la jurisprudencia constitucional reciente sobre partidos políticos.

I. LA NECESIDAD DE UN BALANCE

La jurisprudencia constitucional en materia de partidos políticos ha sido vital para la construcción del Estado democrático español, contribuyendo de manera decisiva a su configuración actual. Las Sentencias del Tribunal Constitucional (TC) han ido progresivamente delimitando el Derecho de partidos y lo han hecho muy especialmente en los últimos quince años¹. Han sido diversos los ámbitos tratados por el Tribunal en esta materia²; no obstante, la aprobación de la Ley

1 Hasta el año 2000 existe también una considerable jurisprudencia constitucional que ha permitido configurar el Estado democrático actual. Un completo análisis sobre la misma puede encontrarse en PRESNO, M., *Los partidos políticos en el sistema constitucional español. Prontuario de jurisprudencia constitucional 1980-1999*, Aranzadi, Pamplona, 2000.

2 En los últimos años, el TC ha dictado también Sentencias relevantes en temas relacionados con los partidos políticos. Destacan las relativas al ejercicio de funciones representativas en los ayuntamientos (SSTC 103, 125 y 147/2013) así como las que resuelven la impugnación de normas con rango de ley (STC 149/2000,

Orgánica 6/2002, de partidos políticos (LOPP), y de la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIMH), han propiciado diversos pronunciamientos considerados claves, no sólo desde el punto de vista del régimen jurídico de los partidos³, sino también en el contexto de la historia de la corte constitucional⁴. La relevancia de algunos estos pronunciamientos los ha llevado, incluso, a su revisión por parte del Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁵.

La complejidad de los asuntos tratados y su carga ideológica han propiciado cierta división en el seno del propio Tribunal, dando lugar a una cantidad nada despreciable de votos particulares, algunos de los cuales han criticado con dureza el posicionamiento mayoritario⁶. No es de extrañar tampoco que esta complejidad y connotación ideológica despertara el interés doctrinal, que se ha prodigado en la publicación de estudios jurídicos que examinan esta jurisprudencia.

Todos estos estudios han tratado de forma aislada las distintas Sentencias del TC, formando un corpus doctrinal abundante pero segmentado. Hasta la fecha, no se ha llevado a cabo un análisis que exponga sistemáticamente los componentes esenciales de estas Sentencias y que recoja las principales reacciones doctrinales respecto de los mismos. Y este es el objeto del trabajo que se expone a continuación. Lejos de contener una síntesis detallada de todos los aspectos de la jurisprudencia constitucional derivada de la aprobación de la LOPP y la LOIMH, realiza una selección de los temas claves tratados en estas Sentencias y, correlativamente, de las principales respuestas académicas. Esta labor proveerá de un prontuario sistematizado sobre los asuntos primordiales en materia de partidos políticos recogidos en la jurisprudencia constitucional de los últimos quince años y, a su vez, permitirá evaluar las líneas fundamentales marcadas por el TC así como las valoraciones, convergentes o divergentes, de la doctrina.

determina la inconstitucionalidad de un precepto de la Ley electoral general que excluía el recurso judicial contra determinados actos de la Junta Electoral Central; STC 19/2011 confirma la constitucionalidad de la Ley electoral de Castilla-La Mancha en cuanto a la proporcionalidad en la asignación de escaños entre circunscripciones).

3 Para MONTILLA, la Sentencia que resolvió la constitucionalidad de la LOPP «ha provocado cambios significativos en la concepción de los partidos políticos en nuestro ordenamiento jurídico: algo se mueve en el Derecho de partidos, aunque el propio Tribunal lo niegue» («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*, núm. 12-13, 2º semestre 2003-1º 2004, 562).

4 Como señala TAJADURA en relación con la STC que resolvía el caso Bildu, «el día 5 de mayo de 2011 (...) el Pleno del TC (...) dictó una de las Sentencias más importantes de toda su historia» (TAJADURA, J., «El caso Bildu: un supuesto de extralimitación de funciones del Tribunal Constitucional». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 93, 2011, 327).

5 Véanse las Sentencias del Tribunal de Estrasburgo de 30 de junio de 2009 (HB-Herri Batasuna contra España, HZ-Herritaren Zerrenda contra España y Etxeverría y otros contra España) y de 7 de diciembre de 2010 (ANV-Acción Nacionalista Vasca contra España).

6 Siguiendo con la Sentencia del caso Bildu, el voto particular del Magistrado Manuel Aragón califica de «impropio y lamentable» el contenido de uno de sus Fundamentos Jurídicos.

II. LA SENTENCIA SOBRE LA LEY ORGÁNICA DE PARTIDOS POLÍTICOS

La LOPP fue recurrida en inconstitucionalidad por el Gobierno vasco, que impugnó buena parte de sus preceptos⁷ por considerar que vulneraban la libertad ideológica y de expresión, los derechos de asociación, información y participación en los asuntos públicos, así como los principios de legalidad, proporcionalidad e interdicción de la irretroactividad. Este recurso dio lugar a la STC 48/2003, dictada en un tiempo inferior a seis meses, que declaraba la constitucionalidad de los preceptos impugnados siempre que fueran interpretados conforme a lo dispuesto en los Fundamentos Jurídicos (FJ) 10 a 13, 16, 20 y 21, por lo que se trata de una Sentencia constitucional cuyo carácter interpretativo no se recoge en el fallo a diferencia de lo que resulta habitual.

Uno de los aspectos clave de la STC 48/2003 es la especial relación que se establece entre el derecho de asociación recogido en el artículo 22 de la Constitución y el asociacionismo político al que se refiere el artículo 6 de la misma. De hecho, esta especial conexión va a seguir presente, de forma más o menos explícita, en todas las Sentencias constitucionales posteriores relativas a los partidos políticos y a erigirse en el elemento que determinará la constitucionalidad o no de aspectos básicos de la regulación de los mismos. En esta Sentencia, el TC defiende un claro vínculo entre asociación y partidos políticos, pero al tiempo marca una línea que los separa indicando que la cualificación funcional de éstos «no desvirtúa la naturaleza asociativa que está en la base de los partidos, pero eleva sobre ella una realidad institucional diversa y autónoma que, en tanto que instrumento para la participación política en los procesos de conformación de la voluntad del Estado, justifica la existencia de un régimen normativo también propio, habida cuenta de la especificidad de esas funciones» (FJ6). Como señala BASTIDA⁸, a partir de esta Sentencia la naturaleza de los partidos políticos lleva a justificar un régimen jurídico cada vez más separado del régimen general de asociaciones.

Efectivamente, el TC no sólo justifica la existencia de un doble régimen normativo, sino que defiende que entre ambos existan diferencias de gran calado, pues considera lícito que se limite de forma severa el derecho de asociación política en extremos no recogidos explícitamente en la Constitución. La primera limitación se concreta en negar a los extranjeros la capacidad para crear partidos políticos, limitación inaceptable en el derecho de asociación pero admisible en

7 Concretamente, los artículos 1.1, 2.1, 3.2, 4.2, 4.3, 5.1, 6, 9, 10, 11, 12 y la Disposición transitoria única de la Ley; en este punto, cabe señalar que la LOPP cuenta solo con trece artículos.

8 Este autor reflexiona sobre este doble régimen desde el punto de vista de la función de los partidos respecto de los representantes electos en sus listas y de los grupos en los que éstos se integran en BASTIDA, F., «La función constitucional de los partidos políticos», en PAU, F., (coord.), *Parlamento y partidos políticos*, Tecnos, Madrid, 2009, 39.

relación con los partidos políticos al ser «éstos unas asociaciones cualificadas por la relevancia constitucional de sus funciones» (FJ18). Así, el Tribunal considera que los partidos «son instrumento privilegiado de participación política, actividad ésta cuyo ejercicio se constituye en un derecho que, garantizado por el art. 23 CE, tiene por titulares únicamente a los españoles (art. 13.2 CE). Ciertamente, el propio art. 13.2 CE hace a renglón seguido la salvedad de que para determinados comicios puede reconocerse, en ciertas condiciones, el derecho de sufragio a los extranjeros. Pero ello no desvirtúa el hecho de que con esa salvedad se excepciona lo que constituye un principio, a saber, que la participación en los asuntos públicos atañe únicamente a los nacionales españoles, por cuanto con esa actividad se provee a la integración de órganos representativos que ‘ostentan potestades atribuidas directamente por la Constitución y los Estatutos de Autonomía y ligadas a la titularidad por el pueblo español de la soberanía’ (Declaración del TC de 1 de julio de 1992, FJ3 c)» (FJ18). Contra esta argumentación se ha posicionado parte de la doctrina, destacando entre ella MONTILLA⁹ quien considera que tal limitación no puede sustentarse en el carácter de asociación cualificada por la relevancia de sus funciones, pues las peculiaridades del régimen jurídico de los partidos políticos no pueden afectar al contenido esencial del derecho de asociación, como el propio TC ha reiterado en su jurisprudencia.

La segunda limitación al asociacionismo político admitida por el TC, que se fundamenta en su cualificación funcional y que no se encuentra explicitada en la Constitución, no se dirige a los sujetos que ejercen el derecho, sino al propio partido. Hasta la aprobación de la LOPP, los partidos políticos tenían como único límite el previsto expresamente en el art. 6 CE, esto es, disponer de una estructura interna y un funcionamiento democráticos, que se sumaba a la prohibición de constituir asociaciones ilícitas recogida en el art. 22 CE. La LOPP incorpora una nueva restricción que el Tribunal vincula a las funciones constitucionales de los partidos: respetar los principios democráticos.

Para Montilla¹⁰, esta novedad introducida por la LOPP supone un nuevo procedimiento extrapenal para ilegalizar y disolver los partidos que no respeten dichos principios, es decir, un control externo que se adiciona al control interno previsto en el art. 6 CE y a los tipos de asociación ilícita recogidos en el Código Penal *ex* art. 22 CE. Según este autor, el TC no reconoce la incorporación de este control externo, sino que aduce que un partido no respetuoso con los principios democráticos no tiene cabida en la definición de partido político, con lo que pretende «eludir mediante la confusión de constitucionalización (de los partidos políticos) y el (principio de) constitucionalidad la presencia del control externo de constitucionalidad con un parámetro axiológico, que conduce indefectiblemente al modelo de democracia militante».

9 MONTILLA, J.A., «Algunos cambios en la concepción de los partidos...», *cit.*, 577.

10 MONTILLA, J.A., «Algunos cambios en la concepción de los partidos...», *cit.*, 563-564.

El debate se sitúa, por tanto, en la democracia militante como modelo que impone la adhesión positiva al ordenamiento y, en primer lugar, a la Constitución. Según sostiene la STC 48/2003, la inexistencia de cláusulas de intangibilidad implica la falta de cabida de la democracia militante en nuestro sistema. Además, el Tribunal sostiene que la LOPP no acoge este modelo pues «contempla como causas de ilegalización, precisamente, ‘conductas’, es decir, supuestos de actuación de partidos políticos que vulneran con su actividad, y no con los fines últimos recogidos en sus programas, las exigencias del art. 6 CE, que la Ley viene a concretar» (FJ7). Montilla considera ambos argumentos sumamente débiles: el primero, porque la inexistencia de cláusulas de intangibilidad no es óbice para que la legislación incorpore este modelo de defensa de la Constitución; el segundo, porque la afectación de principios se produce necesariamente mediante actos teleológicamente definidos por su oposición al sistema democrático¹¹. Contrarios a la tesis de este autor se muestran Pérez-Moneo también y Tajadura y Vírjala, aunque desde perspectivas distintas. El primero¹² se alinea con la jurisprudencia constitucional al considerar que la LOPP «no establece un régimen de democracia militante en España, dado que no se instaura un control sobre las ideologías de los partidos (sino que) impone a los partidos el compromiso de respetar en su actuación las reglas del orden jurídico existente y no intentar su transformación por medios ilegales». En cambio, Tajadura y Vírjala¹³ defienden la existencia de «límites materiales implícitos a la reforma constitucional derivados de la lógica intrínseca del Estado constitucional, como fundamento de la legitimidad constitucional del control sobre la ideología o los fines de los partidos».

Esta cuestión enlaza con otra también transcendental en la STC 48/2003: el análisis que realiza el TC de las conductas antidemocráticas concretadas en el artículo 9 LOPP. El art. 9.2 LOPP prescribe que se ilegalizará un partido cuando su actividad persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático, mediante alguna de las conductas que recoge este mismo apartado segundo (p.e. apoyar a grupos terroristas o legitimar la violencia); estas conductas deberán haber sido realizadas de forma reiterada y grave. El art. 9.3 LOPP establece que se entenderá que concurren las circunstancias del apartado anterior cuando se produzca la repetición o acumulación de alguna de las conductas que también describe, algunas de las cuales fueron con-

11 En consecuencia, para MONTILLA la LOPP incorpora un sistema de democracia militante, aunque de forma muy atenuada pues no deja margen al operador jurídico al vincular el quebrantamiento del respeto por los principios democráticos a determinadas conductas descritas exhaustivamente en la propia Ley («Algunos cambios en la concepción de los partidos...», *cit.*, 568).

12 PÉREZ MONEO, M., *La disolución de partidos políticos por actividades antidemocráticas*, Lex Nova, Valladolid, 2007, 222.

13 TAJADURA, J. y VÍRGALA, E., «España», en CORCUERA, J., TAJADURA, J. y VÍRGALA, E., *La ilegalización de partidos políticos en las democracias occidentales*, Dykinson, Madrid, 2008, 33.

sideradas por el Gobierno vasco vulneradoras de derechos y principios constitucionales (p.e. colaborar habitualmente con entidades que actúan de forma sistemática de acuerdo con una organización terrorista o apoyar desde las instituciones a estas entidades).

Estas últimas conductas presuntamente vulneradoras de derechos y principios constitucionales fueron analizadas en la STC 48/2003 que, para empezar, precisó que los comportamientos recogidos en el apartado 3 son una «especificación o concreción de los supuestos básicos de ilegalización que, en términos genéricos, enuncia el art. 9.2 LOPP; 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» (FJ10). Esta conexión resulta crucial, puesto que en base a ella se justifica la constitucionalidad de las conductas del artículo 9.3, tal y como el mismo FJ aclara al indicar que «la interpretación sistemática del art. 9, entendiendo los supuestos del apartado 3 como especificaciones del género de conductas descritas en el apartado 2, permite descartar que, al configurar aquéllos como supuestos a partir de los cuales puede llegarse a la disolución de un partido político, se hayan vulnerado las libertades ideológica, de participación, de expresión o de información». El TC tampoco considera que estas conductas puedan considerarse contrarias a los principios de proporcionalidad o previsibilidad (por su generalidad), precisamente y otra vez, por la conexión entre el apartado 2 y 3 del art. 9 LOPP (FJ11)¹⁴.

La realización de los comportamientos previstos en el art. 9 LOPP dará lugar a la disolución del partido político, que según el TC no tiene el carácter de pena sino de sanción «ya que, antes que a un fin propiamente retributivo, las causas de ilegalización y disolución previstas en la Ley responden a una finalidad de garantía de que su actuación respete las condiciones definidoras de los partidos políticos, en tanto que asociaciones cualificadas por la relevancia constitucional de sus funciones» (FJ9). Con ello el TC considera salvada la prohibición del principio de *non bis in ídem*, coincidiendo con Ferreiro¹⁵ que añade que «la coexistencia en el tiempo de un proceso penal sobre asociación ilícita y de un proceso civil de disolución de partidos políticos puede provocar problemas en cuanto a la eficacia de

14 No obstante, ello no impide que este mismo FJ11 interprete ciertas conductas recogidas en el art. 9 LOPP para salvar su posible contradicción con ambos principios. Resulta de interés apuntar que la STC 138/2012 abunda en esta línea y enumera una larga serie de conductas que por su manifiesto contraste con el principio democrático y el pluralismo político pueden conducir a la ilegalización de una formación política; por ejemplo, el TC considera encuadradas en el art. 9 LOPP «expresiones de equiparación de la violencia terrorista con la coacción legítima de un Estado de Derecho» o «actuaciones que tengan por objeto cuestionar el deber de las fuerzas policiales de perseguir a los responsables de la violencia terrorista» (FJ10). La concreción de estas conductas en la Sentencia de 2012 fue criticada por la doctrina por considerarla un exceso de jurisdicción (TAJADURA, J., «La Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de junio de 2012 y el debilitamiento de la eficacia de la Ley Orgánica de partidos políticos». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 98, 2013, 398; y VÍRGALA, E., «STC 138/2012, de 20 de junio, sobre constitución de Sortu: la ¿definitiva? legalización de la izquierda abertzale». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 96, 2012, 323).

15 FERREIRO, X., *El proceso de disolución de partidos políticos*, Iustel, Madrid, 2008, 171-172.

uno y otro, pero tales problemas no tienen entidad suficiente para ocasionar un quebrantamiento del principio de *non bis in idem*, debido a la diferente naturaleza de las consecuencias jurídicas pretendidas en ambos». No opina de igual modo Montilla¹⁶, quien sostiene que «sea una medida punitiva o una sanción reparadora es evidente la identidad parcial de conductas entre los supuestos previstos en la LOPP y en el Código Penal», aunque admite que la interpretación restrictiva de la dimensión material de este principio encuentra su sustento en la doctrina anterior del TC sobre el *ius puniendi*.

Todas estas consideraciones en torno al principio de *non bis in idem* derivan de que actualmente son tres las causas de ilicitud de un partido político: incurrir en un supuesto de asociación ilícita de acuerdo con los arts. 22 CE y 515 Código Penal; vulnerar las exigencias de estructura interna y funcionamiento democráticos de los arts. 6 CE y 7 y 8 LOPP; y llevar a cabo actuaciones que según el art. 9 LOPP vulneren los principios democráticos. En el primer caso, la jurisdicción competente es la penal y en los restantes la Sala Especial del TS regulada en el art. 61 LOPP, por lo que se atribuye a la jurisdicción ordinaria y no a la constitucional el control del mantenimiento de los partidos políticos dentro de los límites establecidos en el art. 6 CE y en los arts. 7 a 9 de la LOPP. Para Tajadura, Vírgala¹⁷ y buena parte de la doctrina, pese a que esta opción puede considerarse constitucionalmente correcta, no es la más adecuada dado que el juicio que debe realizar el TS es de constitucionalidad.

Respecto de otras cuestiones también procedimentales, pero aún así de gran calado, resta por apuntar que el TC no aprecia tacha de inconstitucionalidad en la intervención del Ministerio del Interior en el supuesto de sucesión de partidos ilegalizados. La LOPP impide la creación de un nuevo partido político o la utilización de otro ya inscrito que continúe o suceda a uno ya disuelto, cuestión que decidirá la citada Sala Especial del TS a instancia de las partes en el proceso o a solicitud del Ministerio del Interior o Fiscal si el nuevo partido se presenta a la inscripción en el Registro. El TC rechaza que tal intervención del Ministerio del Interior suponga facultad decisoria alguna, ya que «la apreciación de si procede impedir con dicha base jurídica la creación e inscripción del nuevo partido corresponde a la Sala que dictó la sentencia de disolución en el que pudiéramos denominar proceso principal» (FJ22). Para PÉREZ-MONEO¹⁸ la legitimación de este Ministerio «no tiene mucho encaje en un modelo de control técnico, ya que tiene una carga política muy evidente. (...) Sería mucho más adecuado al sistema que

16 MONTILLA, J.A., «Algunos cambios en la concepción de los partidos...», *cit.*, 570.

17 TAJADURA, J. y VÍRGALA, E., «España», *cit.*, 50-51. Un completo y clarificador estudio sobre los distintos modelos de control externo de los partidos políticos, que incluye el tema de la instancia que debe realizar el control, puede encontrarse en GARCÍA ROCA, J., «La problemática disolución del Partido de la Prosperidad ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Estado constitucional y control de las actuaciones de partidos fundamentalistas (1)». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 65, 2002, 330-334.

18 PÉREZ MONEO, M., *La disolución de partidos políticos...*, *cit.*, 225-226.

se quiere establecer que la legitimidad descansara sólo en el Ministerio Fiscal, al cual el Gobierno podría dar instrucciones dada la relación jerárquica que existe entre ambos». En la misma dirección, FERREIRO¹⁹ coincide en que lo idóneo hubiera sido atribuir legitimación activa únicamente al Ministerio Fiscal, «al estar configurado el proceso de disolución de partidos políticos como un control de legalidad en la actividad y estructura de éstos». Finalmente, Montilla²⁰ considera insostenible el argumento de la intervención ulterior del TS defendido por el TC y recuerda que la previsión de la derogada Ley 54/1978, de partidos políticos, que tan solo habilitaba a la autoridad administrativa a remitir al Ministerio Fiscal la documentación presentada para la inscripción si advertía indicios racionales de ilicitud penal, ya era considerada inconstitucional por buena parte de la doctrina.

III. LAS SENTENCIAS SOBRE ILEGALIZACIÓN, CONTINUIDAD O SUCESIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

La aplicación del art. 9 LOPP propició diversos pronunciamientos del TC que revisaban en amparo la constitucionalidad de la ilegalización y disolución o suspensión de los partidos damnificados; en este marco, se dictaron las SSTC 5/2004, Batasuna y 6/2004, HB-Herri Batasuna. Además, la LOPP reformó la Ley electoral general en orden a impedir la continuidad o sucesión de partidos ilegales, dando lugar a un buen número de Sentencias donde el TC analizaba si efectivamente concurría o no tal continuidad o sucesión; en este contexto se emitieron las SSTC 85/2003, AuB-Nafarroako Autodeterminaziorako Bilgueña; 99/2004, HZ-Herriaren Zerrenda; 68/2005, AG-Aukera Guztiak; 110/2007, AS-Barrikako Abertzale Sozialistak y otras agrupaciones; 112/2007, ANV-Acción Nacionalista Vasca; 61/2011, Zalduondo; 62/2011, Bildu; y 138/2012, Sortu²¹.

En este apartado corresponde analizar, pues, estas Sentencias constitucionales derivadas de la aplicación del art. 9 LOPP y de los preceptos de la Ley electoral modificados por la Ley de partidos. Ciertamente, la LOPP reformó algunos preceptos de la Ley Orgánica 5/1985, de Régimen Electoral General (LOREG), relativos a la presentación de candidaturas electorales. Así, la Disposición adicional segunda de la LOPP reformó el art. 44.4 LOREG y previó que «no podrán presentar candidaturas las agrupaciones de electores que, de hecho, vengán 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

19 FERREIRO, X., *El proceso de disolución de partidos políticos...*, cit., 170.

20 MONTILLA, J.A., «Algunos cambios en la concepción de los partidos...», cit., 582-583.

21 Una clarificadora síntesis sobre el iter y el contexto de todas estas Sentencias puede encontrarse en TAJADURA, J., «El caso Bildu...», cit., 336-337 (pie de página número 3).

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, como su disposición a apoyar la violencia o el terrorismo, permitan considerar dicha continuidad o sucesión». Además, esta Disposición adicional adaptó el art. 49.5 LOREG a las nuevas previsiones de la LOPP al establecer que los recursos contenciosos electorales previstos en este artículo son de aplicación a los supuestos de sucesión del art. 44.4 LOREG con dos salvedades: el recurso se interpondrá ante la Sala Especial del TS del art. 61 LOPP; y estarán también legitimados para la interposición del recurso los que lo están para solicitar la declaración de ilegalidad de un partido político²².

Como dispone el art. 49.3 LOREG, contra estas resoluciones de la citada Sala del TS cabe la interposición de recursos de amparo electorales ante el TC, en el marco de los cuales se han planteado cuestiones de carácter procesal de diversa índole: por un lado, relativas a la singular naturaleza del amparo electoral; y, por otro, sobre la función del TC en el momento de revisar la valoración de la prueba llevada a cabo en sede ordinaria por el TS.

Sobre el primer aspecto, las SSTC en materia de sucesión de partidos políticos han ido solucionando los problemas procesales de cada caso a medida que iban surgiendo²³ y, con carácter general, han apuntado un par de peculiaridades procesales que conviene resaltar²⁴. En primer lugar, el Tribunal considera que aun-

22 Nótese que estos nuevos artículos de la LOREG sólo se referían a «agrupaciones electorales», con lo que hasta una reforma posterior de esta Ley en 2011 los procedimientos previstos sólo eran aplicables a las mismas; ello obligó a utilizar el procedimiento incidental de ejecución de la Sentencia que ilegalizaba una formación cuando se trataba de partidos, federaciones o coaliciones electorales.

23 De entre estos problemas procesales destaca el de la STC 112/2007: en el contexto de las elecciones de mayo de 2007 el TS anuló 133 candidaturas de las 256 presentadas por ANV, que interpuso recurso de amparo, no contra una sentencia en un proceso contencioso-electoral, sino contra el Auto del TS de ejecución de sentencia, por lo que correspondía la tramitación ordinaria del amparo. Sin embargo, el TC decide su tramitación como recurso de amparo electoral por «exigencias de seguridad y de celeridad en favor de una ágil protección de los derechos fundamentales, cuya plena eficacia podría malograrse si recibieran de este Tribunal una justicia constitucional que habría de quedar acomodada a los tiempos del amparo ordinario, pero que sería de facto tardía» (FJ2).

Una explicación sobre las cuestiones procesales suscitadas en esta Sentencia de 2007 y, en general, sobre los problemas procedimentales que plantea la LOPP, incluido el recurso de amparo electoral, puede encontrarse en PÉREZ-MONEO, M., «ANV: crónica de una impugnación anunciada». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 80, 2007, 365-372.

24 El TC ha mantenido que el recurso de amparo electoral «no muestra otra especialidad que la del plazo establecido para su interposición» (STC 63/1987, FJ2). No obstante, resulta interesante la reflexión que DELGADO-IRIBARREN realiza sobre la concurrencia de la especial trascendencia constitucional en el momento de admitir el recurso de amparo electoral. Señala este autor que la habitual restricción en la admisión del recurso de amparo que provoca este requisito resulta menos drástica para los amparos electorales, en la medida en que es la propia LOREG la que reconoce su admisibilidad; así lo aceptó el propio TC cuando enumeró a modo de ejemplo diferentes supuestos de posible «especial trascendencia constitucional», entre los que incluyó que el asunto «tenga unas consecuencias políticas generales, consecuencias que podrían concurrir, sobre todo, aunque no exclusivamente, en determinados amparos electores o parlamentarios» (STC 155/2009, FJ2) (DELGADO-IRIBARREN, M., «La tutela administrativa y judicial del derecho de sufragio en España». *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 29, 2013, 147-148).

que el art. 49 LOREG «no configura un específico trámite de alegaciones para que los afectados o interesados puedan oponerse a las pretensiones ejercitables en el recurso, los principios procesales de contradicción y de igualdad de armas procesales exigen que se confiera un trámite que permita a los interesados efectuar las alegaciones que se consideren oportunas, y a ella se acompañen los elementos probatorios en que se funde su derecho» (STC 85/2003, FJ11).

En segundo lugar, el TC ha admitido «que no puede desconocer la dificultad de insertar el complejo supuesto contemplado en el artículo 44.4 LOREG en el proceso contencioso-electoral que regula su artículo 49, caracterizado por las notas de celeridad, perentoriedad, preclusión de plazos y concentración de las fases de alegaciones y prueba, notas que han de considerarse constitucionalmente necesarias y proporcionadas en cuanto responden a la finalidad razonable de que el proceso electoral se desarrolle efectivamente en el plazo legalmente establecido. Ahora bien, ante la aludida complejidad del supuesto contemplado en el artículo 44.4 LOREG, en el que se trata de dilucidar si la candidatura o candidaturas presentadas por una o varias agrupaciones electorales vienen de hecho a continuar o suceder la actividad de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto o suspendido, sería deseable un especial esfuerzo por parte del legislador en orden a lograr un mejor acomodo procesal para este tipo de supuestos» (STC 68/2005, FJ4)²⁵.

Como se ha avanzado, la otra cuestión surgida en los recursos de amparo electorales relativos a la sucesión de partidos políticos se ha concretado en la función del TC en el momento de revisar la valoración de la prueba llevada a cabo por el TS. Dado que estos recursos muestran su desacuerdo con la valoración realizada en sede ordinaria, los argumentos del Supremo son «revisados» por el TC, lo que conduce inevitablemente al problema de la función de este último en los procesos de amparo electoral sobre sucesión de partidos. Este problema resulta recurrente en todas las SSTC y ha sido uno de sus aspectos más polémicos, tanto en el seno del TC, como demuestran los numerosos votos particulares emitidos con motivo de esta cuestión, como a nivel doctrinal, con Tajadura²⁶ como representante más crítico por considerar que la corte constitucional sustituye sistemáticamente la valoración de la prueba del TS por la suya propia sin demostrar que la valoración en sede ordinaria haya sido arbitraria o irracional.

Desde un punto de vista teórico, ya la STC 85/2003 recordó que el art. 44.1.b LOTC prohíbe al Tribunal entrar a conocer los hechos que dieron lugar a los

25 No obstante, el TC rechazó el reproche indirecto de inconstitucionalidad contra el art. 44 LOREG «pues al haber optado nuestro ordenamiento jurídico por el control jurisdiccional de los actos de proclamación de candidaturas y candidatos es inexcusable articular dicha revisión jurisdiccional con arreglo a las notas características de celeridad y perentoriedad, a fin de no malograr el curso del propio procedimiento electoral, sin que pueda olvidarse, por lo demás, que la intervención del TC a través del recurso de amparo electoral aporta un nuevo cauce para una garantía jurisdiccional de los derechos fundamentales» (STC 85/2003, FJ9).

26 TAJADURA, J., «El caso Bildu...», *cit.*, 363.

procesos judiciales; no obstante, esta Sentencia continúa precisando que el TC sí puede valorar si las consecuencias jurídicas obtenidas de tales hechos vulneran derechos fundamentales, con los matices «que derivan de la singularidad de este específico recurso de amparo» (FJ6).

La STC 5/2004 abunda en esta línea y sostiene que la STS respetó el derecho «de defensa de las partes, explicitando la Sala sentenciadora los distintos elementos probatorios existentes en autos y el peso asignado a cada uno de ellos, a partir de cuya valoración, que en modo alguno cabe tildar de arbitraria, irrazonable o errónea, y que llega a exteriorizar incluso con relación a cada uno de los hechos declarados probados, ha estimado acreditado el relato fáctico determinante de la declaración de ilegalidad y disolución de los partidos políticos demandados» (FJ10)²⁷. En base a ello, el TC avala la conclusión del TS conforme los tres partidos afectados forman una «sucesión operativa» entre ellos, ya que «la identidad material entre los tres partidos ilegalizados se ha probado y motivado de manera razonable y suficiente (...) encontrando en el origen de esa continuación larvada, y construida con propósito abusivo y fraudulento, el diseño de una organización terrorista» (FJ15).

Para analizar si ha habido una adecuada valoración de la prueba en sede ordinaria, que no pueda considerarse arbitraria, irrazonable o errónea, el TC ha elaborado unos criterios propios que determinan si existen o no elementos de continuidad entre los demandantes de amparo y los partidos políticos previamente ilegalizados, criterios que ha concretado PÉREZ-MONEO²⁸. Como señala este autor, el Tribunal considera que no es suficiente acreditar la presencia de personas relacionadas con los partidos políticos ilegalizados para anular candidaturas electorales, sino que es preciso valorar la naturaleza y relevancia de la vinculación de estas personas con los partidos y el papel que juegan en las candidaturas; el TC defiende que todos los factores que se tengan en cuenta deben ir dirigidos a probar, de una forma razonable, que la candidatura que se excluya del juego electoral lo es porque continúa en la actividad a los partidos políticos ilegalizados, no sólo porque cuente con personas relacionadas con éstos²⁹. En una línea similar, el TC

27 Más adelante, la STC 62/2011 añadirá que «la simple sospecha no puede constituirse en argumento jurídicamente aceptable para excluir a nadie del pleno ejercicio de su derecho fundamental de participación política. Puede que en el futuro la sospecha quede confirmada, pero para el enjuiciamiento actual, la misma no podría conducir a un resultado limitador, so pena de dejar en lo incierto el ámbito del libre ejercicio de los derechos de participación política garantizados en el art. 23 CE y, con ello, el valor del pluralismo político sobre el que se fundamenta el ordenamiento constitucional del Estado democrático» (FJ13).

28 PÉREZ MONEO, M., «Parámetros para enjuiciar la continuidad entre partidos ilegalizados y agrupaciones de electores». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 70, 2004, 348.

29 Desde la otra cara de la moneda, la STC 85/2003 consideró que, si bien la exclusión del proceso electoral de una candidatura presentada por una agrupación electoral supone una lesión del derecho de sufragio pasivo de personas que no tienen formalmente restringidos sus derechos de participación política, en la medida en que tal restricción se limita «a impedir que puedan concurrir a un proceso electoral agrupaciones de electores que de hecho intenten continuar o suceder la actividad de un partido político judicialmente ¡legalizado», la exclusión se halla legítimamente establecida por el legislador para salvaguardar

sostiene que estimará los recursos donde la proporción de candidatos vinculados organizativamente con los partidos disueltos es tan baja que cabe dudar de la existencia de un control por parte de estos partidos³⁰. Finalmente, el Tribunal defiende que la estrategia defraudatoria es lo que debe quedar razonablemente probado, por lo que más allá de los elementos subjetivos existen otros objetivos también a tener en cuenta; en el caso de la STC 85/2003, por ejemplo, existían datos a considerar no valorados por el TS, como el hecho de que algunas candidaturas habían competido contra los partidos disueltos en convocatorias electorales anteriores o su marcada oposición a la violencia terrorista, datos que hacían surgir «dudas razonables acerca de su condición de elementos continuadores de los partidos ilegalizados» (FJ29).

De entre los elementos objetivos que pueden conducir a la ilegalización de un partido o a probar la continuidad con partidos disueltos o suspendidos destaca por encima de todos la negativa a condenar el terrorismo³¹. El TC sostiene que «abstenerse de condenar acciones terroristas es también manifestación tácita o implícita de un determinado posicionamiento frente al terror» y, en el contexto de un terrorismo con más de treinta años de pasado, «la negativa de un partido a condenar un concreto atentado terrorista, como singularización inequívocamente buscada respecto a la actitud de condena de los demás partidos, adquiere una evidente densidad significativa por acumulación, pues se imbuje del significado añadido que le confiere su alineamiento en la trayectoria observada sobre ese particular por un partido que ha prodigado un entendimiento del fenómeno terrorista que, cuando menos, lo presenta como reacción inevitable a una agresión primera e injusta del Estado agredido por el terror» (STC 5/2004, FJ18).

principios esenciales de nuestro sistema democrático. Por contra, SALAZAR sostiene que existe lesión ilegítima del derecho de sufragio pasivo de los candidatos no «contaminados» (SALAZAR, O., «La dudosa constitucionalidad de las limitaciones del derecho de sufragio pasivo previstas por la LO 6/2002, de partidos políticos. Comentario a la STS de 3 de mayo y a la STC 85/2003, de 8 de mayo». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 122, 2003, 109-140).

30 Del examen de las candidaturas analizadas en la STC 85/2003, PÉREZ-MONEO concluye que: a) el porcentaje de candidatos relacionados con los partidos políticos ilegalizados debe ser, al menos, de un tercio de la lista; b) en el caso de que sea inferior al 33%, debe valorarse en qué posición de la candidatura van las personas vinculadas a esos partidos (cuanto más relevante es la posición de los sujetos «contaminados», más probable es un control de la candidatura por los partidos disueltos o la sucesión en la actividad de éstos en las instituciones públicas); c) debe tenerse en cuenta la significación de las personas que van en la lista respecto del partido ilegalizado (no es lo mismo que la persona «contaminada» haya desempeñado un cargo público que simplemente haya sido interventor de ese partido político) (PÉREZ MONEO, M., «Parámetros para enjuiciar la continuidad entre partidos...», *cit.*, 349).

31 No existe ningún estudio similar al de PÉREZ-MONEO que, en lugar de evaluar los elementos subjetivos en la sucesión de partidos, evalúe los elementos objetivos, probablemente por la numerosa casuística planteada hasta el momento y la difícil tarea de elevar a categorías generales los distintos supuestos. Más allá de la predisposición a condenar la violencia y al margen de los dos parámetros que acaban de exponerse (STC 85/2003, FJ29), sólo cabe citar otro ejemplo significativo, recogido en la STC 68/2005: el Tribunal no considera un elemento objetivo la manifestación de apoyo a los procesados por pertenencia a las organizaciones juveniles de apoyo a ETA, por ser una manifestación autorizada y en la que concurren representantes de partidos políticos legales (FJ13).

Ahora bien, el Tribunal añade inmediatamente que, además, «ha quedado probado en el proceso judicial antecedente que la negativa (a la condena) se suma a una pluralidad de actos y conductas, graves y reiterados, de los que razonablemente cabe inferir un compromiso con el terror y contra la convivencia organizada en un Estado democrático. Tal negativa se une a comunicados ambiguos y de compromiso sobre la base de una equidistancia entre el Estado y el terror, construida desde la premisa de no ver ninguna diferencia de cualidad entre el poder público —que monopoliza legítimamente la fuerza del Estado— y una banda criminal —cuya violencia sólo es constitutiva de ilícitos penales—, con lo que se pretende que la responsabilidad de ésta quede disminuida o desplazada. La consecuencia legítima de todo lo anterior ha de ser, como ha sido, la privación de la condición de partido a la formación política que se ha demostrado ajena a la institución garantizada por el art. 6 CE» (STC 5/2004, FJ18). Así, la negativa a la condena terrorista debe valorarse junto con otros indicios objetivos que apunten hacia la falta de respeto por los principios democráticos.

Desde la otra cara de la moneda, la STC 99/2004 sostiene que «es perfectamente aceptable en una sociedad democrática que, tan pronto se cierna sobre una agrupación electoral la sospecha fundada de connivencia con el terror o con formaciones que han sido proscritas en razón de esa connivencia, pueda esperarse de ella, si efectivamente no acepta más instrumentos que los del voto y el debate libre, una declaración inequívoca de distanciamiento, rechazo y condena de cuanto representan una organización criminal y sus instrumentos políticos (...). Con ello habría de bastar para deshacer la eficacia probatoria de indicios que, contra manifestación tan inconcusa, difícilmente podrían acreditar una realidad que así se desvirtúa. (Quebrar el silencio es) suficiente para diluir la capacidad probatoria de indicios que en otro caso adquieren una considerable densidad de sentido» (FJ19). Aparece, por primera vez, otro elemento fundamental en la jurisprudencia constitucional en materia de partidos políticos: la condena al terrorismo como contraindicio.

La posterior STC 68/2005 arroja más luz sobre este contraindicio cuando apostilla que «la negativa a condenar expresamente el terrorismo no es, por tanto, indicio bastante para acreditar *per se* una voluntad defraudatoria (...). Más bien sucede que su contrario, la condena inequívoca, constituye un contraindicio capaz de desacreditar la realidad de una voluntad de ese cariz deducida a partir de indicios suficientes». Así, la condena de la violencia se constituye como elemento objetivo capaz de enervar indicios que por sí solos pudieran considerarse contrarios a los principios democráticos.

La otra STC que ilustra sobre el empleo adecuado de la condena al terrorismo como contraindicio es la 62/2011. En ella el Tribunal concluye que «las precedentes consideraciones ponen de relieve la insuficiente entidad probatoria de los indicios manejados por el TS para poder justificar en este caso el sacrificio de los derechos fundamentales de participación política en términos de igualdad y libre defensa y promoción de la propia ideología. Esta insuficiencia probatoria, de

acuerdo con nuestra doctrina, hace innecesario oponer a ellos (...) contraindicio alguno, es decir, desacreditarlos con la condena inequívoca del terrorismo por parte de la formación política sospechosa de connivencia con una organización terrorista» (FJ12). En suma, la condena al terrorismo como contraindicio sólo es necesaria cuando existen elementos de convicción previos.

Esta STC 62/2011 también resulta de interés por introducir otra relevante pauta a tener en cuenta en el momento de valorar la prueba, vinculada directamente con una nueva reforma de la LOREG producida en el año 2011. Como explica la Sentencia, a partir de ese año «la posible apreciación de que determinadas candidaturas electorales (...) pretendan continuar o suceder la actividad de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto o suspendido no se constriñe temporalmente, como antes de la aprobación de la Ley Orgánica 3/2011, al momento electoral de presentación de candidaturas o de su impugnación, sino que, sin perjuicio de que dicha apreciación también continúe siendo posible en ese momento electoral, tras las reformas introducidas por la citada Ley Orgánica la concurrencia o no del supuesto previsto en el art. 44.4 LOREG puede apreciarse también, en las circunstancias, condiciones y con las consecuencias antes señaladas, durante la campaña electoral (art. 49.5.c LOREG), desde el día de la votación hasta la proclamación de electos (art. 108.4 bis LOREG) e incluso durante el mandato electoral (art. 6.4 LOREG)» (FJ5). Según el TC, «esta panoplia de instrumentos de control *a posteriori* de que se ha dotado nuestro ordenamiento (...) impone (...), en el momento electoral de presentación de candidaturas y de su impugnación, una suficiente solidez y cualidad de los elementos probatorios sobre los que se sustenta la decisión judicial de anular las candidaturas (...) que incurran en la causa prevista en el art. 44.4 LOREG y un mayor rigor en su valoración» (FJ5). En definitiva, la posibilidad de valorar la falta de respeto por los principios democráticos con posterioridad a la presentación de candidaturas obliga a un mayor rigor en la valoración de la prueba en el momento de presentación de listas electorales.

Esta nueva pauta introducida por el TC ha sido criticada por parte de la doctrina. A raíz de la STC 138/2012, que considera una limitación desproporcionada la negativa a inscribir a Sortu en el Registro de partidos a la vista de estos controles *a posteriori*, VÍRGALA³² sostiene que frente a esta posición el TS acierta cuando señala que, «si existe un riesgo en la legalización de Sortu, dicho riesgo no puede ser minimizado por la entonces reciente reforma de la Ley electoral, ya que la valoración de la corrección de la inscripción de un partido debe realizarse al margen de que luego sea más o menos difícil de reparar los efectos de la misma. Como el TS indica, estas reformas legales han de entenderse como un complemento de las disposiciones previas de la LOPP y no como una sustitución de las mismas».

32 VÍRGALA, E., «STC 138/2012...», *cit.*, 322.

La última STC que recoge jurisprudencia relevante en materia de sucesión de partidos es, precisamente, la STC 138/2012 relativa a Sortu, partido sin actividad previa y con escasa actuación de sus promotores al que se niega la inscripción de sus Estatutos en el Registro, que por primera vez recogen de forma expresa el rechazo a la violencia. En relación con este rechazo, el TC concreta que debe realizarse en términos suficientes, pues no puede operar como contrapeso suficiente la genérica condena de la violación de los derechos humanos frente a la condena concreta del terrorismo, «que implica un referente subjetivo mucho más preciso y que de existir constituiría el contraindicio referido en nuestra jurisprudencia» (FJ9). En el caso concreto, el TC considera que esta condición se cumple pues los Estatutos de Sortu hacen suyo «integrándolo por remisión (...) el contenido literal del art. 9 de la LOPP» (FJ10).

Esta Sentencia, no sólo resulta de interés por precisar los términos en que debe producirse la condena a la violencia, sino también por incorporar la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo cuando sostiene que no resulta suficiente «el examen únicamente de los Estatutos y programa político de un partido, ya que éstos pueden esconder objetivos e intenciones diferentes de los que se proclaman, por lo que cabe también verificar el alcance de eventuales objetivos ocultos comparando los Estatutos con los actos y tomas de postura de los miembros y dirigentes del partido en cuestión» (FJ5). Pese a esta declaración, Tajadura³³ critica duramente al TC pues considera que en la práctica centra su examen en el contenido de los Estatutos de Sortu alterando el objeto del recurso de amparo «al substituir el control de constitucionalidad del Auto del TS (objeto del recurso de amparo) por un control de constitucionalidad de los Estatutos».

IV. LAS SENTENCIAS SOBRE IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS LISTAS ELECTORALES

El otro tema de calado abordado por el TC en sus últimas resoluciones sobre partidos políticos ha sido la igualdad de género en las listas electorales. Tres son las Sentencias de referencia recaídas en este campo: la STC 12/2008, la 13/2009 y la 40/2011; la primera, relativa a normativa electoral estatal, sirve de base a las otras dos, que analizan normativa electoral autonómica.

La STC 12/2008 resuelve una cuestión y un recurso que ponían en duda la constitucionalidad del art. 44 bis LOREG³⁴, por posible vulneración del art. 23 CE en relación con los arts. 6-22 y 14 CE, además de los arts. 16, 20.1.a y 68.5

33 TAJADURA, J., «La Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de junio de 2012...», *cit.*, 385-386.

34 Además de cuestionar este precepto, el recurso de inconstitucionalidad impugnaba otros artículos de la LOREG también modificados por la LOIMH, que establecen excepciones o matices a lo previsto en el art. 44 bis. Concretamente, se impugnaron los artículos los arts. 187.2 y 201.3 LOREG y su Disposición transitoria séptima, introducidos por la LOIMH.

CE. Este precepto fue introducido por la Disposición adicional segunda de la LOIMH y su apartado primero establece que: «Las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados al Congreso, municipales y de miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares canarios en los términos previstos en esta Ley, diputados al Parlamento europeo y miembros de las Asambleas legislativas de las comunidades autónomas deberán tener una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el conjunto de la lista los candidatos de cada uno de los sexos supongan como mínimo el 40%. Cuando el número de puestos a cubrir sea inferior a cinco, la proporción de mujeres y hombres será lo más cercana posible al equilibrio numérico. En las elecciones de miembros de las Asambleas legislativas de las comunidades autónomas, las leyes reguladoras de sus respectivos regímenes electorales podrán establecer medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en las candidaturas que se presenten a las elecciones de las citadas asambleas legislativas».

Se trata de un sistema que suele conocerse como de paridad electoral³⁵, sobre el que se ha escrito abundantemente³⁶. Las discusiones doctrinales lo han procurado avalar o reprobar a partir de teorías feministas y, sobre todo, de teorías sobre representación política, desde las que se ha puesto en duda su constitucionalidad por contradecir supuestamente el principio liberal clásico de unidad de representación.

Precisamente en relación con la fragmentación del cuerpo electoral, la STC 12/2008 no aprecia que «las medidas controvertidas quiebren la unidad de la categoría de ciudadano o entrañen un riesgo cierto de disolución del interés general en un conjunto de intereses parciales o por categorías», ni tampoco que provoquen «la creación de vínculos especiales entre electores y elegibles, ni la compartimentación del cuerpo electoral en función del sexo» (FJ10). Coincide con este planteamiento Biglino³⁷, quien considera que «el art. 44 bis LOREG no divide en categorías al cuerpo electoral ni, mucho menos, al soberano, simplemente porque no inciden en ninguno de ambos. El requisito de equilibrio numérico se impone a los candidatos, pero no a los votantes. Éstos, ni resultan separados por géneros, ni obligados a votar por personas de su mismo sexo. No hay, pues, un intento de establecer una democracia de carácter corporativo ni, mucho menos, estamental. (Por otra parte), el art. 44 bis LOREG tampoco pone en cues-

35 RUIZ-RICO define este concepto y lo relaciona con el de democracia paritaria en RUIZ RICO, G., «Paridad y acción positiva en el Derecho electoral autonómico» en GÁLVEZ, L., *El Derecho electoral de las comunidades autónomas. Revisión y mejora*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2009, 147-152.

36 La ingente bibliografía en esta materia ha merecido el calificativo de «oceánica» por parte de OLIVER ARAUJO, que refiere la más significativa en su monografía OLIVER ARAUJO, J., *Los sistemas electorales autonómicos*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2011, 313 (nota al pie 819).

37 BIBLINO, P., «Variaciones sobre las listas electorales de composición equilibrada». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 83, 2008, 294-295. Esta autora advierte de que «no resulta sencillo argumentar (...) sobre un suelo tan resbaladizo como es la noción de representación, porque ni siquiera existe acuerdo doctrinal acerca de la misma» (294).

ción el carácter colectivo y libre del mandato. Que las listas deban estar compuestas por hombres y mujeres no supone, en absoluto, que éstos se limiten o resulten obligados a representar únicamente a las personas de su mismo género». Más críticos con la jurisprudencia constitucional se muestran Álvarez Rodríguez y Torres Muro³⁸, quienes consideran que la división en dos sexos de las candidaturas contrasta con la idea de universalidad propia de la construcción clásica de la representación política y puede justificarse como una medida provisional, pero no crónica, amparada en el principio de igualdad material del art. 9.2 CE.

Ciertamente, el TC da entrada a este precepto constitucional y lo hace en los siguientes términos: «exigir de los partidos políticos que cumplan con su condición constitucional de instrumento para la participación política (art. 6 CE), mediante una integración de sus candidaturas que permita la participación equilibrada de ambos sexos, supone servirse de los partidos para hacer realidad la efectividad en el disfrute de los derechos exigida por el art. 9.2 CE» (FJ5). En idéntica dirección pero en sentido inverso, el TC insiste en esta idea cuando afirma que «el que (los partidos políticos) coadyuven por imperativo legal a la realización de un objetivo previsto en el art. 9.2 CE no es cuestión que pueda suscitar problemas de legitimidad constitucional. Su configuración como instrumentos para la participación política y medio de expresión del pluralismo como sujetos que concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular les diferencia de otras asociaciones y les sujeta a las delimitaciones que el legislador considere para definir el ejercicio de tales funciones, también, en cumplimiento de la igualdad real y efectiva, tal y como enuncia el art. 9.2 CE» (FJ5)³⁹.

El empleo del art. 9.2 CE en la STC 12/2008 ha sido valorado de forma diversa por la doctrina. Frente a la mayor parte, Biglino⁴⁰ considera que este precepto «no constituye el eje de la Sentencia. (...) El TC resuelve la presunta vulneración de los arts. 22 y 16 CE sin recurrir a la igualdad material, ya que (...) relativiza la incidencia que tiene el art. 44 bis LOREG sobre los derechos fundamentales recogidos en estos preceptos. (...) El Tribunal sólo reconoce, expresamente, que las listas de composición equilibrada constituyen una limitación de la libertad de funcionamiento interno de los partidos. Es sólo entonces cuando, para analizar la proporcionalidad de esta construcción, apela al

38 ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, I. y TORRES MURO, I., «Iguales, pero separados. Las cuotas electorales ante el Tribunal Constitucional (STC 12/2008)». *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, núm. 7, julio 2008, 30. Sobre esta cuestión y, con carácter general, sobre el asunto de la paridad en las listas electorales, ÁLVAREZ RODRÍGUEZ insiste en una monografía posterior (*Democracia equilibrada versus democracia representativa*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2012).

39 En relación con las agrupaciones de electores, el TC considera «adecuado que, realizando idéntica función electoral en cuanto a la presentación de candidaturas que los partidos políticos, hayan de tener el mismo tratamiento respecto del deber legal de que esas candidaturas estén equilibradas en razón del sexo» (FJ7).

40 BIGLINO, P., «Variaciones sobre las listas electorales...», *cit.*, 293-294.

mandato contenido en el art. 9.2 CE». Por contra, Álvarez Rodríguez y Torres Muro⁴¹ critican que «en el altar de la igualdad sustancial parece que pudieran estarse sacrificando los contenidos esenciales de derechos fundamentales tan decisivos en un sistema democrático como (...) el derecho de sufragio o el derecho a la igualdad»; ambos autores opinan que la igualdad material no puede convertirse «en una patente de corso para retorcer enunciados constitucionales (...) y su uso (es) sospechoso de una debilidad que lo hace abierto a la crítica». Para Santolaya⁴², el TC apoya la constitucionalidad de la LOIMH en el art. 9.2 CE como instrumento para justificar medidas promotoras de la igualdad o que eliminen obstáculos para su consecución evitando entrar en el difícil campo de las discriminaciones inversas, mucho más discutibles en relación con el ejercicio de derechos fundamentales y con una discriminación expresamente prohibida por el art. 14 CE.

Ciertamente, el TC considera que la LOIMH «no establece una discriminación inversa o compensatoria (favoreciendo a un sexo sobre otro), sino una fórmula de equilibrio de sexos, que tampoco es estrictamente paritaria, en cuanto que no impone una total igualdad entre hombres y mujeres» (FJ3). Buena parte de la doctrina, como Biglino⁴³, coincide con el parecer del TC al considerar que la configuración bidireccional de la medida no nos sitúa ante una medida de discriminación inversa: «las listas equilibradas no son medidas de acción positiva si por tal se entienden aquellas destinadas a ‘prevenir o compensar una situación de desventaja’ que tradicionalmente afectan a las mujeres, estableciendo una disciplina jurídica diferenciada a favor de las mismas que es, a veces, una excepción al principio de igualdad formal. En realidad, estaríamos ante una medida meramente antidiscriminatoria, destinada a remover una discriminación indirecta, en virtud de la cual la presencia de las mujeres en órganos representativos sigue siendo escasa».

Matizando esta opinión, Ruiz-Rico⁴⁴ considera que «podemos estar de acuerdo en que, desde una visión estrictamente ‘positivista’, la norma legislativa cuestionada no supone adopción de un mecanismo de discriminación positiva, que establezca condiciones preferenciales o priorice a un género determinado para conseguir el objetivo de la igualdad sustancial. (...) Pero la apariencia formal de la disposición no puede ocultar el efecto que realmente produce en el seno de las entidades destinatarias de esa obligación legal. En esa otra dimensión ‘real’ de las consecuencias de la imposición de unas determinadas cuotas no quedaría suficientemente nítida la posibilidad de excluir la categorización de esta medida como un caso implícito de discriminación ‘inversa’». Compartiendo la misma idea de

41 ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, I. y TORRES MURO, I., «Iguales, pero separados. Las cuotas electorales ante el Tribunal Constitucional...», *cit.*, 30.

42 SANTOLAYA, P., *Procedimiento y garantías electorales*, Civitas, Pamplona, 2013, 103.

43 BIGLINO, P., «Variaciones sobre las listas electorales...», *cit.*, 286-287.

44 RUIZ RICO, G., «Paridad y acción positiva...», *cit.*, 173-174.

fondo pero empleando una formulación más contundente, Martínez Alarcón⁴⁵ sostiene que «la acción positiva prevista por esta norma para el ámbito representativo adopta la forma de un mecanismo de discriminación positiva o inversa, pues la formulación aparentemente neutra de la medida no puede ocultar que su verdadera intención no es otra que compensar la situación real de desigualdad en el acceso al cargo público de la mujer frente al varón. Por consiguiente, esta medida va a provocar la limitación en la disposición de un bien social escaso y una lesión inmediata en los intereses de los varones en el proceso de selección política. Precisamente por ello la justificación objetiva de su existencia sólo se podrá mantener mientras se mantenga la diferencia substancial»⁴⁶.

En el marco de estas reflexiones sobre el uso del art. 9.2 CE en la STC 12/2008 y de la concurrencia o no de una medida de discriminación inversa, Ruiz-Rico⁴⁷ sintetiza una crítica realizada por parte de la doctrina, que detecta cierta incoherencia en el discurso de esta Sentencia. Según este autor, «existiría una plena compatibilidad del art. 44 bis LOREG con el art. 14 CE, hasta el punto de reconocer en la Sentencia que el primero no hace otra cosa que perseguir la efectividad de la igualdad jurídica entre ambos sexos; pero esta justificación se contradice en parte con el reconocimiento expreso por parte del Tribunal de que en el ámbito de la representación política el hombre y la mujer ‘son formalmente iguales’. Aunque sin duda la verdadera razón de ser de esa disposición legislativa (...) se encontraría en la constatación de una desigualdad de hecho que sufren aún las mujeres en materia de participación política (...). El TC está reconociendo así la verdadera finalidad de la norma cuestionada, al avalar la constitucionalidad de un mecanismo de ‘acción positiva’ implícito, con el cual el legislador pretende alterar una realidad fáctica discriminatoria con el sexo femenino».

Siguiendo con el razonamiento de la Sentencia, según el TC el art. 9.2 CE ampara la limitación impuesta a los partidos políticos en el momento de confeccionar sus listas electorales porque dicha restricción supera el test de la proporcionalidad. El Tribunal constata la existencia de una desigualdad sustancial (justificación objetiva); sostiene que la finalidad de la medida (garantizar el principio de igualdad por razón de sexo) resulta constitucionalmente admisible; y considera que dicha medida no lesiona derechos fundamentales: ni el derecho de asociación política, pues no afecta a su contenido, sino a la libertad de actuación exter-

45 MARTÍNEZ ALARCÓN, M.L., «La Ley orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Sentencia del Tribunal Constitucional 12/2008, de 29 enero». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 142, 2008, 108 y 120-121.

46 La misma idea se desarrolla en el artículo de esta autora MARTÍNEZ ALARCÓN, M.L., «Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 12/2008, de 29 de enero, sobre la Ley orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres». *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 22, 2008, 608-612. El criterio de la necesaria provisionalidad de la medida es compartido por otros muchos autores, como ÁLVAREZ RODRÍGUEZ y TORRES MUÑO, PRESNO u OLIVER ARAUJO; pueden encontrarse las referencias donde defienden este criterio en OLIVER ARAUJO, J., *Los sistemas electorales autonómicos...*, cit., 314.

47 RUIZ RICO, G., «Paridad y acción positiva...», cit., 174-175.

na de los partidos; ni la libertad ideológica ni de expresión, ya que en ningún caso impide a las formaciones políticas defender y expresar libremente sus diferentes tesis sobre este tipo de tratamiento normativo.

Para Martínez Alarcón⁴⁸ resulta débil la argumentación del TC cuando niega la vulneración del derecho de asociación, especialmente en su dimensión de libertad de organización y funcionamiento internos, negación que permite al Tribunal obviar el análisis de la proporcionalidad en sentido amplio de la medida; para esta autora existe afectación del art. 22 CE en dicha dimensión y, además, no se supera el test de proporcionalidad posterior que debería aplicarse, puesto que «las afectaciones que impone la medida en el derecho a la asociación política y, a su través, en el valor del pluralismo político, son tan relevantes que permiten concluir con la desproporción y consiguiente inconstitucionalidad de la medida»⁴⁹. También Ruiz-Rico⁵⁰ defiende que la STC 12/2008 limita la libertad de organización y funcionamiento internos al no aceptar la libertad que reconoce el art. 6 CE como un auténtico derecho fundamental sino como simple «'atribución' que puede ser configurada por el legislador con una alta dosis de autonomía (...). La jurisprudencia constitucional estaría así adoptando una posición interpretativa bastante restrictiva». En el extremo opuesto, Macías⁵¹ sostiene que «el TC convierte la exigencia de paridad en un mero límite legal, jurídico-constitucional, a lo sumo, para el partido político, pero no en un valor del Estado democrático»; esta autora considera este posicionamiento insuficiente, pues defiende que «la paridad es una condición necesaria para el pleno goce de los derechos inherentes a sus titulares en un Estado de Derecho y una premisa intrínseca a la democracia y al ejercicio de la ciudadanía».

Tampoco considera el TC que exista afectación de los derechos de sufragio pasivo y activo del art. 23 CE. El requisito del equilibrio electoral entre sexos «tiene por únicos destinatarios directos a quienes pueden presentar candidaturas, esto es, (...) exclusivamente a los partidos, federaciones y coaliciones de partidos y a las agrupaciones de electores. No se trata, por tanto, en puridad, de una condición de elegibilidad/causa de inelegibilidad, por lo que no afecta inmediatamente al derecho de sufragio pasivo individual» (FJ3). Además, tras identificar el contenido esencial de este derecho como la garantía de «que accedan al cargo público aquellos candidatos que los electores hayan elegido como sus representantes», el TC precisa que no hay nada en el artículo 44 bis LOREG que «altere la correlación entre la voluntad del cuerpo electoral, manifestada mediante el ejercicio del derecho de sufragio activo, y los candidatos que hayan obtenido la

48 MARTÍNEZ ALARCÓN, M.L., «La Ley orgánica para la igualdad efectiva...», *cit.*, 118-134.

49 MARTÍNEZ ALARCÓN, M.L., «La Ley orgánica para la igualdad efectiva...», *cit.*, 118-130.

50 RUIZ RICO, G., «Paridad y acción positiva...», *cit.*, 175-176.

51 MACÍAS, M., «La democracia en clave de igualdad. Entre la alternancia y las listas abiertas para la igualdad efectiva de género» en *XII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, en prensa.

confianza de los electores y, en cuanto tales, deban ser proclamados electos y acceder a los cargos públicos electivos» (FJ9).

Respecto del derecho de sufragio activo, el TC alega que del art. 23 CE no puede derivarse «un derecho subjetivo de los ciudadanos a una concreta composición de las listas electorales, por lo que nadie puede pretender ser titular del derecho fundamental a que las formaciones políticas enumeradas en el artículo 44 LOREG presenten a terceras personas como candidatos» (FJ9).

Coincide con la ausencia de vulneración del art. 23 CE Biglino⁵², aunque por motivos distintos: considera que al actuar el requisito de la paridad en un momento anterior al de las elecciones las listas paritarias no imponen causas de inelegibilidad distintas a las contenidas en la Constitución, ni crea una situación subjetiva de desventaja derivada de un privilegio a favor de alguno de ambos sexos. En cambio, Álvarez Rodríguez y Torres Muro⁵³ dudan si no se está realizando una lectura en exceso formalista de los derechos de sufragio activo y pasivo a la hora de negar que les afecten las reglas de composición equilibrada, al primero por reducirse las opciones a la hora de elegir y al segundo por las limitaciones en el momento de elaborar las candidaturas.

Para finalizar, deben dedicarse unas líneas a analizar las otras dos Sentencias constitucionales de referencia en materia de igualdad de género en las listas electorales. Como se ha indicado, el art. 44 bis LOREG establece un mínimo de representación del 40% de cada sexo, pudiendo la normativa autonómica establecer medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en los comicios autonómicos.

La primera comunidad que hizo uso de esta opción fue Islas Baleares, que estableció la alternancia de candidatos de distinto sexo mediante la modificación de su Ley electoral por Ley 6/2002. Casi al mismo tiempo, Castilla-La Mancha modificó en un sentido similar su Ley electoral mediante la Ley 11/2002. Ambas normas fueron recurridas por el Presidente del Gobierno ante el TC, aunque posteriormente se desistió de la acción. Pocos años más tarde otras dos comunidades autónomas modificaron sus respectivas Leyes electorales al amparo de la previsión de la LOREG: País Vasco, mediante la Ley 4/2005, para la igualdad de mujeres y hombres; y Andalucía, mediante la Ley 5/2005, de reforma de la Ley electoral. Ambas normas fueron también recurridas, esta vez por diputados del Partido Popular en el Congreso, y posteriormente declaradas conformes a la Constitución en las SSTC 13/2009 y 40/2011, respectivamente.

La Disposición final cuarta de la Ley vasca de 2005 añadió un apartado 4 al art. 50 de la Ley de elecciones al Parlamento Vasco. De acuerdo con el mismo, las candidaturas que presenten los partidos, federaciones, coaliciones o agrupa-

52 BIGLINO, P., «Variaciones sobre las listas electorales...», *cit.*, 282.

53 ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, I. y TORRES MURO, I., «Iguales, pero separados. Las cuotas electorales ante el Tribunal Constitucional...», *cit.*, 36.

ciones de electores estarán formadas por, al menos, un 50% de mujeres, debiéndose respetar esta proporción en cada tramo de seis nombres; idéntica medida se introduce respecto de las Juntas Generales de los Territorios Históricos mediante la Disposición final quinta de la Ley de 2005, que modifica la Ley de elecciones a estas Juntas Generales. En la STC 13/2009 el Tribunal recurre a su jurisprudencia previa y considera, por una parte, que elevar el porcentaje al 50% viene avalado por la propia LOREG, salvando implícitamente posibles vicios de competencia en la normativa autonómica por regular una cuestión que requiere de legislación orgánica⁵⁴; por otra parte, el Tribunal sostiene que la medida tiene una justificación suficiente (pretende corregir una situación histórica de discriminación de la mujer) y se ajusta a las condiciones de razonabilidad y proporcionalidad.

El art. 2 de la vigente Ley electoral andaluza, introducido por la reforma producida en 2005, establece que «la presentación de candidaturas, en la que se alternarán hombres y mujeres, habrá de realizarse (...) ocupando los de un sexo los puestos impares y los del otro los pares». Seis años después se dictó la STC 40/2011 que sostuvo de forma expresa que las cuestiones suscitadas ya habían sido abordadas en las SSTC 12/2008 y 13/2009, desestimando el recurso.

V. NOVEDADES EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL RECIENTE SOBRE PARTIDOS POLÍTICOS

Durante sus veinte primeros años de andadura, el TC estableció unas líneas jurisprudenciales en materia de partidos políticos que contribuyeron directamente a construir el Estado democrático actual. Esta tarea ha continuado en décadas posteriores a través de Sentencias de referencia en el Derecho de partidos, como las que resuelven la constitucionalidad de la LOPP y la LOIMH.

La STC 48/2003, sobre la Ley de partidos políticos, y las posteriores Sentencias del Tribunal relativas a la continuidad o sucesión de partidos han insistido en líneas jurisprudenciales ya consolidadas. No obstante, ha sido tal la profundización en estos postulados que ha llegado a producirse un cambio respecto de su formulación inicial. Exponente máximo ha sido la jurisprudencia relativa al vínculo entre el derecho de asociación del art. 22 CE y el asociacionismo político del

⁵⁴ Sobre la exigencia de ley orgánica para regular esta cuestión puede verse PRESNO, M., «Nuevos Estatutos de autonomía con viejos sistemas electorales». *Revista d'Estudis Autònomic i Federals*, núm. 5, 2007, 331. En relación con este tema competencial, BIGLINO sostiene que con la previsión del art. 44 bis LOREG se ensaya «una fórmula de colaboración» entre el legislador estatal y el autonómico, que puede constituir un nuevo cauce de articulación del poder normativo, al disponer la aplicación de la norma estatal solo en defecto de leyes autonómicas que sean más favorables para las mujeres; BIGLINO analiza las distintas cuestiones competenciales suscitadas por la normativa autonómica que regula la paridad electoral en «La legislación electoral estatal y el margen del legislador autonómico» en GÁLVEZ, L. (dir.), *El Derecho electoral de las comunidades autónomas*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2009, 11-42.

art. 6 CE: el nexo esencial entre ambos defendido antaño, se ha convertido en esta segunda etapa en una clara disgregación de sus regímenes jurídicos.

En la línea de su jurisprudencia inicial, esta separación de regímenes continúa justificándose en la relevancia de las funciones atribuidas a los partidos políticos, pero esta relevancia constitucional avala ahora, tanto la restricción del contenido esencial del derecho de asociación, como la aceptación de un nuevo límite a los partidos ajeno a los dictados explícitos del art. 6 CE. Así, frente al derecho a crear una asociación como contenido básico del art. 22 CE, se niega a los extranjeros la posibilidad de fundar un partido político. De igual forma, si bien hasta la STC 48/2003 los únicos límites impuestos a un partido consistían en disponer de una estructura interna y funcionamiento democráticos, ahora se añade el respeto general por los principios democráticos.

El Tribunal no ha considerado inconstitucional la participación del Ministerio del Interior en el control de este nuevo límite, pues avala la previsión legal que le legitima para dirigirse al TS si detecta vulneración del principio democrático en el momento de inscribir a un partido en el Registro. Tampoco considera el TC que exista quebrantamiento del principio de *non bis in idem* por superponerse este límite al delito de asociación ilícita contenido en el Código Penal, al considerar que la disolución del partido no tiene el carácter retributivo de una pena.

Aunque la cuestión más destacable relativa a este nuevo límite externo impuesto a los partidos ha sido la revisión de la valoración de la prueba realizada por el TS en los recursos de amparo electorales. Sin duda, la función del TC en estos recursos ha resultado el tema estrella en la reciente jurisprudencia constitucional sobre partidos políticos, provocando una clara división en el seno del propio Tribunal y agrias críticas doctrinales. Pese a que el TC ha recordado formalmente en sus Sentencias que su Ley reguladora le prohíbe entrar a conocer los hechos que dan lugar a los procesos judiciales, no es menos cierto que para evaluar si en sede ordinaria ha habido una valoración de la prueba arbitraria, irrazonable o errónea el Tribunal elabora a lo largo de sus Sentencias una serie de parámetros que aplica a los hechos *a quo* y que acabarán por decidir sobre la ilegalidad de un partido o sobre su continuidad respecto de otro disuelto o suspendido.

Estos parámetros son de carácter subjetivo, referidos a las personas que se incluyen en las listas electorales, y también de carácter objetivo. Dentro de estos últimos destacan por encima de otros la negativa a condenar la violencia y, sobre todo, la condena a la violencia como contraindicio, que puede contrarrestar otros elementos de juicio que apunten hacia la falta de respeto por los principios democráticos; la relevancia de este contraindicio en las Sentencias constitucionales se evidencia por su detallada definición y concreción jurisprudencial. En el contexto de la revisión de la valoración ordinaria de la prueba, cabe resaltar que el TC también ha indicado cómo proceder tras la reforma de la LOREG en 2011, que posibilita el control externo de los partidos con posterioridad a la presentación de candidaturas: el Tribunal determina que debe producirse un mayor rigor en la

valoración de las pruebas que induzcan a considerar que se produce continuidad de partidos, precisamente por existir estos nuevos controles *a posteriori*.

En las Sentencias relativas a la igualdad de género en las listas electorales, el TC se ha enfrentado a un tema no tratado directamente con anterioridad, por lo que su jurisprudencia en este campo resulta de extremo interés para los partidos políticos, máxime por tratar un asunto de especial calado ideológico. Más allá de la importancia que supone la confirmación de la constitucionalidad de las medidas previstas en la LOIMH, que no es poca, la transcendencia de estas Sentencias radica en el posicionamiento del TC en relación con tres asuntos fundamentales: la unidad de representación; el juego del art. 9.2 CE; y las discriminaciones inversas.

Sin mayores explicaciones, para el TC la paridad electoral no supone quiebra para el aludido principio de unidad, por no crear vínculos especiales entre electores y elegibles ni compartimentar el cuerpo electoral en función del sexo. Esta cuestión ha sido ampliamente debatida por la doctrina, entre la que se encuentran avaladores de este posicionamiento del Tribunal, pero también detractores, que consideran que existe una quiebra del principio de unidad de representación que sólo podría aceptarse al amparo del art. 9.2 CE caso de ser temporal.

En esta línea, el TC da entrada a la promoción de la igualdad material en conexión, de nuevo, con la función constitucional de los partidos prevista en el art. 6 CE: para el Tribunal, esta función les diferencia del resto de asociaciones y les sujeta a las delimitaciones que el legislador considere necesarias para el cumplimiento de la igualdad efectiva. Situar en este campo los términos del debate no significa para el TC estar ante un supuesto de discriminación inversa, pues observa que la LOIMH impone un mínimo de representación del 40% de cada sexo.

Además, según defiende el TC, el art. 9.2 CE ampara la limitación impuesta a los partidos políticos en el momento de confeccionar sus listas electorales porque dicha restricción supera el test de la proporcionalidad y no lesiona derechos fundamentales: ni el derecho de asociación política, pues no afecta a su contenido, sino a la libertad de actuación externa de los partidos; ni la libertad ideológica ni de expresión, ya que en ningún caso impide a las formaciones políticas defender y expresar libremente sus diferentes tesis sobre este tipo de tratamiento normativo. Tampoco ve el Tribunal vulneración de los derechos de sufragio pasivo o activo del art. 23 CE: en el primer caso, por dirigirse la medida a los partidos políticos y no alterarse la correlación entre los votos emitidos y los candidatos proclamados; en el segundo, por no existir un derecho a que estos partidos presenten terceras personas como candidatas.

El simple relato de las principales líneas de la jurisprudencia reciente del TC en materia de partidos políticos da cuenta de su gran complejidad y elevada carga ideológica, que ha abocado a la división en el propio Tribunal y también en la doctrina. Más allá de las valoraciones convergentes o divergentes sobre las mismas, no cabe duda de que la jurisprudencia constitucional de los últimos quince años ha sido decisiva en la configuración del Derecho de partidos y, en definitiva, en la construcción de nuestro Estado democrático.

TITLE: *Jurisprudential Repertory on Political Parties*

ABSTRACT: *The constitutional case law on political parties has been vital to the construction of the Spanish democratic state, contributing decisively to its current configuration. The decisions of the Constitutional Court have gradually defined the regimen of the political parties, especially in the last fifteen years. Several areas have been covered by the Court in this matter; however, the approval of the Organic Law 6/2002, on political parties (LPP), and the Organic Law 3/2007, for the effective equality between women and men (LEWM), have led to various decisions considered essential, not only for the regime of the parties, but also for the history of the Constitutional Court. The complexity of the matters addressed and its ideological connotation caused some division within the Court, resulting in a good amount of dissenting opinions, some of which containing strong criticisms against the decisions. It is not surprising either that this complexity and ideological implications stimulate the academic interest, which has been lavished on studies about this constitutional case law. of the Constitutional Court decisions concerning political parties in the last fifteen years and, in turn, assesses the essential lines marked by the Court and the convergent or divergent reactions of the academia.*

RESUMEN: *La jurisprudencia constitucional en materia de partidos políticos ha sido vital para la construcción del Estado democrático español, contribuyendo de manera decisiva a su configuración actual. Las Sentencias del Tribunal Constitucional (TC) han ido progresivamente delimitando el Derecho de partidos y lo han hecho muy especialmente en los últimos quince años. Han sido diversos los ámbitos tratados por el Tribunal en esta materia; no obstante, la aprobación de la Ley Orgánica 6/2002, de partidos políticos, y de la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, han propiciado diversos pronunciamientos considerados claves, no sólo desde el punto de vista del régimen jurídico de los partidos, sino también en el contexto de la historia de la corte constitucional. La complejidad de los asuntos tratados y su carga ideológica han propiciado cierta división en el seno del propio Tribunal, dando lugar a una cantidad nada despreciable de votos particulares, algunos de los cuales han criticado con dureza el posicionamiento mayoritario. No es de extrañar tampoco que esta complejidad y connotación ideológica despertara el interés doctrinal, que se ha prodigado en la publicación de estudios jurídicos que examinan esta jurisprudencia. Todos estos estudios han tratado de forma aislada las distintas Sentencias del TC, formando un corpus doctrinal abundante pero segmentado. Hasta la fecha, no se ha llevado a cabo un análisis que exponga sistemáticamente los componentes esenciales de estas Sentencias y que recoja las principales reacciones doctrinales respecto de los mismos. Y este es el objeto del trabajo que se expone a continuación. Lejos de contener una síntesis detallada de todos los aspectos de la jurisprudencia constitucional derivada de la aprobación de la LOPP y la LOIMH, realiza una selección de los temas claves tratados en estas Sentencias y, correlativamente, de las principales respuestas académicas. Esta labor provee de un prontuario sistematizado sobre los asuntos primordiales en materia de partidos políticos recogidos en la jurisprudencia constitucional de los últimos quince años y, a su vez, permite evaluar las líneas fundamentales marcadas por el TC así como las valoraciones, convergentes o divergentes, de la doctrina*

KEY WORDS: *Constitutional Court; constitutional jurisprudence; political parties; rights and freedoms; democratic state; Organic Law on Political Parties; Organic Law for effective equality between women and men.*

PALABRAS CLAVE: *Tribunal Constitucional; jurisprudencia constitucional; partidos políticos; derechos y libertades; Estado democrático; Ley orgánica de partidos políticos; Ley orgánica de igualdad de mujeres y hombres*

FECHA RECEPCIÓN: 10.01.2015

FECHA DE ACEPTACIÓN: 04.02.2015