

NO TODAS LAS IDEAS, NO TODOS LOS PROYECTOS POLÍTICOS SON LEGÍTIMOS.

Partidos que promueven o utilizan el terrorismo para la consecución de objetivos políticos.

Carlos Fernández Casadevante.

Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales,
Universidad Rey Juan Carlos

Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rey Juan Carlos

La Ley Orgánica de Partidos Políticos, LOPP

En España, la cuestión de si todos las ideas o proyectos políticos son legítimos se suscitó con motivo de la elaboración de la que a la postre fue la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, Ley Orgánica de Partidos Políticos, (LOPP) en cuyo marco se abordó la ilegalización de Batasuna. Esta Ley, no está de más recordarlo, fue aprobada por las Cortes Generales con una mayoría abrumadora; 304 votos a favor (PP, PSOE, CIU, CC y PA) y 16 votos en contra (IU, PNV, EA y BNG), el 4 de junio de 2002.

El objetivo de la Ley se señala en su Exposición de Motivos: «garantizar el funcionamiento del sistema democrático y las libertades esenciales de los ciudadanos, impidiendo que un partido político pueda, de forma reiterada y grave, atentar contra ese régimen democrático de libertades, justificar el racismo y la xenofobia o apoyar políticamente la violencia y las actividades de bandas terroristas».

Subraya la ley «que por razón de la actividad del terrorismo, resulta indispensable identificar y diferenciar con toda nitidez aquellas organizaciones que defienden y

promueven sus ideas y programas, cualesquiera que éstas sean, incluso aquéllas que pretenden revisar el propio marco institucional, con un respeto escrupuloso de los métodos y principios democráticos, de aquellas otras que sustentan su acción política en la connivencia con la violencia, el terror, la discriminación, la exclusión y la violación de los derechos y de las libertades».

En el marco de la citada Ley Orgánica de Partidos Políticos, LOPP del 13 de agosto de 2002, los Grupos Parlamentarios Popular y Socialista pidieron la convocatoria de una sesión extraordinaria del Congreso de los Diputados con el objeto de pronunciarse sobre la ilegalización de Batasuna. El 26 de agosto de 2002, el Congreso de los Diputados adoptó una resolución¹ solicitando al Gobierno que requiriera al Tribunal Supremo la declaración de ilegalización de Batasuna, partido que, «por sus actuaciones ha atentado contra los principios democráticos y ha violado, de manera grave y reiterada, los principios contenidos en el artículo 9 de la Ley Orgánica de 27 de junio de 2002».

Establece el art 9.2 LOPP,

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

a. «vulnerar sistemáticamente las libertades y derechos fundamentales promoviendo, justificando o exculpando los atentados contra la vida o la integridad de las personas o la exclusión o la persecución de personas por razón de su ideología»;

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

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»

El Gobierno requirió al Tribunal Supremo el 3 de septiembre incoar el procedimiento tendente a la ilegalización de Batasuna por su condición de brazo

¹- La decisión fue adoptada por 295 votos a favor, 10 en contra y 29 abstenciones

político de la organización terrorista ETA. El Tribunal Supremo (en Sala Especial constituida de conformidad con el artículo 61 LOPJ), y como consecuencia de las demandas interpuestas por el Abogado del estado (en representación del Gobierno de la Nación) y por el Ministerio Fiscal, mediante Sentencia de 27 de marzo de 2003, declaró la ilegalidad de Herri Batasuna, Euskal Herritarrok y Batasuna, su disolución, la cancelación de las correspondientes inscripciones en el Registro de Partidos Políticos, el cese de sus actividades y la apertura del proceso de liquidación patrimonial.

El 22 de julio de 2003, Batasuna promovió un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional frente a la Sentencia de la Sala Especial del artículo 61 LOPJ del Tribunal Supremo que decretó su ilegalización por supuesta vulneración de los derechos a la libertad ideológica y de expresión y de asociación, (además de los derechos a un juez imparcial, a la tutela judicial efectiva y sin indefensión y a la presunción de inocencia).

El Tribunal Constitucional en sentencia de 16 de enero de 2004 desestima el recurso de amparo, recordando que “desde la perspectiva constitucional que a este Tribunal compete y desde el respeto, por tanto, a la jurisdicción ordinaria en el ejercicio de su específica función, hemos de concluir que la subsunción de los hechos judicialmente probados -en un proceso con todas las garantías- en las causas de ilegalización previstas en la Ley Orgánica de partidos políticos -cuya inconstitucionalidad in abstracto quedó descartada en la STC 48/2003- no ofrece visos de irrazonabilidad o error patente -lo que excluye toda posible lesión del art. 24 CE- ni se ha llevado a cabo con infracción de derechos fundamentales sustantivos, en particular del derecho de asociación política (arts. 22 y 6 CE), ni los de libertad ideológica (art. 16.1 CE) y libertad de expresión [art. 20.1 a) CE].”

El Tribunal Constitucional continúa en el fundamento jurídico 19 estableciendo cómo la demanda de amparo requiere “que se considere tutelable por el contenido constitucional de la libertad de asociación es la «asociación con el terrorismo y la violencia» y el «ofrecer un soporte político e ideológico a la acción de organizaciones terroristas». Y así advierte “que no se está hablando de una neutra coincidencia de fines políticos entre los perseguidos por una organización terrorista y por un determinado partido político, sino en términos mucho más precisos, de «ideologías asociadas con el terrorismo y la violencia». “Todo lo cual, evidentemente, excede de cualquier ámbito constitucionalmente legítimo de ejercicio de dichas libertades y puede ser, como lo ha sido, vedado por el legislador democrático.”

Algo semejante sucede, específicamente, en el ámbito concreto de la libertad de expresión a la que tan a menudo se refiere el recurrente en la demanda.

Respecto a ella invoca la licitud constitucional de los discursos apologéticos salvo los supuestos de «claro e inminente peligro». Con ello olvida que, tanto las circunstancias descritas por el Tribunal Supremo en el epígrafe «contexto histórico y social» cuanto la continuada cobertura política e ideológica al terrorismo en tales circunstancias, van mucho más allá de un abstracto y aislado discurso apologético y exceden, con mucho, los límites de la libertad de expresión, que no puede amparar, ni el apoyo a la actuación de las organizaciones violentas, ni las conductas intimidatorias que se relatan en los hechos probados².

La democracia, un sistema vulnerable que tiene derecho a defenderse

La concepción de que toda ideología y todo proyecto político son legítimos y, por lo tanto, deben tener la posibilidad de defenderse públicamente (máxime si cuentan con apoyo de los ciudadanos) merece una reflexión. De entrada, el sentido común advierte que determinadas ideologías y determinados proyectos políticos no deben ser tolerados ni siquiera en sistemas democráticos. ¿Cabe defender la legitimidad de proyectos políticos que, por ejemplo, alientan el racismo, la xenofobia, el genocidio, la exterminación, la discriminación, el fascismo, el nazismo, cualquier tipo de totalitarismo o que se alimentan o utilizan el terrorismo para alcanzar sus objetivos? ¿Debe la democracia permitir que tales ideas y proyectos tengan cauces de expresión? El sentido común indica que no. Pero, es más, el Derecho tampoco lo avala. Buena prueba de ello la dan, por ejemplo, tanto los tratados internacionales que prohíben expresamente algunas de estas conductas como los ordenamientos legales de algunos Estados que, también de modo expreso, no sólo prohíben determinadas ideas y proyectos políticos, sino que los tipifican como delitos en sus Códigos Penales³.

Dado que el País Vasco se encuentra inserto en España y en Europa, me parece útil examinar cómo es abordada esta cuestión en el contexto europeo para poder concluir después, si la posición defendida por el nacionalismo vasco es generalizada en el ámbito europeo o sí, por el contrario, lo que el análisis de la práctica revela es que, en efecto, determinadas ideas y determinados proyectos políticos son incompatibles con la democracia y que el estado no sólo no tiene la obligación de permitirlo sino que debe actuar para impedirlos.

La experiencia y la práctica ponen de manifiesto que la democracia al mismo tiempo que es el régimen político más satisfactorio para la convivencia en paz y libertad, es también frágil. Por lo tanto, siendo susceptible de ser atacada y destruida, la democracia tiene el derecho –y la obligación- a defenderse-. Esta, que podía haber sido considerada una cuestión meramente teórica en Europa, ha

² Sentencia Tribunal Constitucional 5/2004, de 16 de enero de 2004, fundamentos jurídicos 18 y 19

³ El Código Penal español tipifica como delitos la apología del terrorismo, la incitación al genocidio y la xenofobia.

adquirido relevancia práctica. Más todavía, se ha revelado absolutamente real. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos la venía abordando ya en relación con las medidas de disolución o de ilegalización de partidos políticos adoptadas por diferentes Gobiernos de Turquía. Aunque no fue hasta la sentencia de 31 de julio de 2001, dictada en el asunto Refah Partisi (Partido de la Prosperidad c. Turquía), y confirmada por la Gran sala del mismo Tribunal mediante Sentencia de 13 de febrero de 2003, cuando por primera vez este órgano judicial declara la conformidad de una medida nacional de ilegalización o disolución con el Convenio Europeo de Derechos Humanos⁴.

Esta jurisprudencia, además de poner de manifiesto que no todos los partidos políticos ni todas las ideologías son compatibles con la democracia que inspira al Convenio Europeo de Derechos Humanos, ni merecen la protección derivada de este Convenio, adquiere una relevancia adicional desde la perspectiva de España donde, hasta 2002, era posible que el brazo político de una organización terrorista no sólo participara en la vida política sino que, además, gobernara en algunas instituciones (en solitario o en coalición con otros partidos nacionalistas vascos). Este estado de cosas y las consecuencias derivadas de esa situación fueron claramente descritas por el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa en el Informe resultado de su visita a España, y en particular al País Vasco, del 5 al 8 de febrero de 2001 .

Frente al argumento de los partidos nacionalistas vascos y del propio Gobierno vasco en el sentido de que esa Ley persigue ideas y de que todos los proyectos políticos son legítimos, la jurisprudencia del TEDH revela justamente lo contrario: que no todo proyecto político ni toda ideología son legítimos. Es más, algunos deben ser prohibidos. En este caso, además, con la garantía de que existe un órgano judicial internacional con jurisdicción obligatoria que es el que, en última instancia, evaluará y se pronunciará sobre la conformidad o no con las obligaciones internacionales recogidas en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, de la medida nacional de ilegalización o disolución.

La Ley de Partidos Políticos ha permitido la ilegalización de Batasuna y de las formaciones que le precedieron, muchos de cuyos miembros han sido condenados por la vía penal por formar parte –directa o indirectamente- del entramado terrorista. El nacionalismo vasco continúa manifestando reiteradamente su oposición a la Ley de Partidos Políticos y pide su derogación.

4 Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 4 de Noviembre de 1950