



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

X LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

6 de julio de 2012

Núm. 82-1

PROPOSICIÓN DE LEY

122/000066 Proposición de Ley Orgánica relativa a la reforma de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos.

Presentada por el Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

122/000066

Autor: Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia.

Proposición de Ley Orgánica relativa a la reforma de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 3 de julio de 2012.—P. D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Manuel Alba Navarro**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

El Grupo Parlamentario Unión Progreso y Democracia, a instancia de la Diputada doña Rosa María Díez González y al amparo de lo dispuesto en los artículos 124 y siguientes del vigente Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente Proposición de Ley Orgánica relativa a la reforma de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, para su debate en Pleno.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de junio de 2012.—**Rosa María Díez González**, Portavoz del Grupo Parlamentario Unión Progreso y Democracia.

Exposición de motivos

La Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, se promulgó a fin de garantizar el funcionamiento del sistema democrático y las libertades esenciales de los ciudadanos y evitar que un partido pudiera atentar contra ese régimen democrático de libertades, justificar el racismo y la xenofobia o apoyar políticamente la violencia y las actividades de bandas terroristas.

Como manifiesta su Exposición de motivos «resulta indispensable identificar y diferenciar con toda nitidez aquellas organizaciones que defienden y promueven sus ideas y programas, cualesquiera que éstas sean, incluso aquellas que pretenden revisar el propio marco institucional, con un respeto escrupuloso de 105 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».

Su objetivo no fue, ni debe ser nunca, la prohibición de la defensa de ideas o doctrinas, por más que éstas se alejen o pongan en cuestión el marco constitucional o por más execrables o dementes que nos puedan parecer, sino el de defender los principios democráticos y los derechos fundamentales de los ciudadanos. Prueba de ello es que la constitucionalidad de la ley fue confirmada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 48/2003, de 12 de marzo, y la adecuación de la misma a la normativa internacional, y en particular al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las libertades Fundamentales, fue avalada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en sus relevantes Sentencias de 30 de junio de 2009, números 70, 71 y 72.

No obstante, a la vista de la experiencia acumulada en el transcurso de más de diez años desde la aprobación de la citada Ley de Partidos, resulta hoy evidente la necesidad de dotar a la democracia de más y mejores instrumentos jurídicos para su defensa, teniendo en cuenta la doctrina emanada del Tribunal Supremo, del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a fin de unificar criterios y evitar que formaciones políticas ilegales o quienes justifican o apoyan, directa o indirectamente, la violencia terrorista puedan utilizar nuevas vías o artificios jurídicos cada vez más perfeccionados para, fraudulentamente, concurrir a futuros procesos electorales y obtener representación institucional, a fin de destruir la democracia desde dentro.

En este sentido, una de las experiencias adquiridas en estos más de diez años de aplicación de la Ley de Partidos es que rara vez es posible que un partido político sea tan ingenuo como para reconocer abiertamente en sus estatutos o en su programa el apoyo expreso al terrorismo, de tal manera que tanto sus actos como omisiones han de valorarse en el contexto de la simulación y fraude que es característico de las organizaciones que sustentan su acción política en la connivencia con la violencia, el terror, o la discriminación, y que presentan una clara tendencia a instrumentalizar personas, partidos o candidaturas mediante la creación de verdaderas tramas defraudatorias al servicio de sus propósitos criminales.

En dicho contexto, se ha puesto cada vez más de manifiesto la importancia de la prueba indiciaria, cuya valoración ha de depender de la apreciación conjunta de una pluralidad de magnitudes y referencias que permitan inferir, de un modo razonable y no arbitrario, la vulneración de los principios democráticos y, en particular, el apoyo o legitimación del terrorismo, en la cual cobra especial importancia el silencio, la ocultación y la negación del propio hecho delictivo.

Esa prueba indiciaria es, si cabe, más importante cuando se trata de la creación de un nuevo partido político que presenta sus estatutos para su inscripción en el Registro de Partidos Políticos y no de la concurrencia a un proceso electoral, puesto que el partido todavía no existe y no desarrolla actividad, por lo que el juicio no

necesita la comprobación de una actividad que demuestre el incumplimiento de exigencias legales de un partido político, sino que basta, a través de la prueba aportada, asegurar la existencia de indicios de que el riesgo contra la democracia es suficiente y razonablemente próximo.

La dificultad de la valoración judicial en este último caso es, como puede imaginarse, mayor que otros casos de ilegalización de formaciones políticas con actividad previa, pero como tuvo ocasión de referir el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de manera iluminadora en la referida Sentencia de 30 de junio de 2009 (Asunto Herri Batasuna y Batasuna c. España) «no puede exigirse del Estado que espere para intervenir a que un partido político se apropie del poder y comience a poner en práctica un proyecto político incompatible con las normas del Convenio o con las normas de la democracia» (§ 81).

En este sentido, se hace necesario reforzar los mecanismos de autoprotección por parte del Estado de Derecho, sin que bajo ningún concepto podamos conformarnos con un mero examen de los estatutos o de las palabras pronunciadas en la presentación del sedicente proyecto político, dirigidas obviamente a ocultar que el mismo es un mero instrumento delictivo creado en fraude de ley a fin de representar, dar continuidad o suceder la actividad de una organización terrorista o de otro partido previamente declarado ilegal y disuelto.

Nuevamente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos nos marcó el camino de la presente reforma al manifestar en su citada Sentencia de 30 de junio de 2009 que «los estatutos y el programa de un partido político no pueden ser tomados en cuenta como único criterio para determinar sus objetivos o intenciones» (§ 80 de la referida Sentencia).

Si, como hemos indicado, el descubrimiento del fraude exige recurrir a la prueba de indicios, dentro de estos resulta de capital importancia el análisis de la negativa a condenar el terrorismo. El Derecho no juzga conductas internas sino actos externos, lo cual no obsta para que la reiterada falta de condena del terrorismo mediante actos concluyentes —por ejemplo, cuando se han producido atentados o detenciones de terroristas o en las propias instituciones, ante iniciativas políticas de otros partidos tendentes a expresar tales actos de condena— convierta ese apoyo tácito del terrorismo en presupuesto habilitante para decretar la ilegalización del partido o la negativa a su inscripción.

En esas situaciones se exige, desde la perspectiva del respeto a los valores y principios constitucionales, una respuesta clara, expresa y no ambigua por parte de los partidos políticos, no siendo admisible en democracia una postura pasiva o lejana o una mera declaración genérica de rechazo de la violencia, de carácter táctico, cosmético, retórico o instrumental.

En este sentido, resulta conveniente reforzar el contenido del artículo 9 de la vigente Ley de Partidos, que persigue asegurar el respeto de los partidos a los principios democráticos y a los derechos humanos, enumeran-

do con más precisión y detalle las conductas que más notoriamente conculcan dichos principios, entre las que cabe destacar la negativa a condenar el terrorismo.

Como ha tenido ocasión de indicar el Tribunal Europeo de Derecho Humanos en la Sentencia antes indicada «la negativa a condenar la violencia es una actitud de apoyo tácito al terrorismo».

Pero dicho Tribunal va un paso más allá indicando (§ 88) que «el simple hecho de la disolución se hubiera fundado también en este elemento no habría sido contrario al Convenio, pues el comportamiento de los hombres públicos que engloba de ordinario no solo sus acciones y discursos, sino también en ciertas circunstancias, sus omisiones o silencios, que pueden equivaler a tomas de posición y ser tan elocuentes como cualquier acción de apoyo expreso (ver, *mutatis mutandis*, *Zdanoka c. Letonia*, 58278/00, § 123 et 130, CEDH 2006)».

En aplicación de la referida doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos conviene precisar en la Ley de Partidos que la mera falta de condena del terrorismo, mediante actos reiterados y concluyentes, ha de tener la consideración de apoyo tácito del terrorismo, sirviendo por sí misma de presupuesto habilitante suficiente para declarar la ilegalidad del partido o denegar su inscripción.

Y, a sensu contrario, teniendo en cuenta la simulación y el fraude que es característico de este tipo de tramas defraudatorias, se precisa establecer expresamente en la Ley que la eventual declaración de suficiencia de la condena del terrorismo por parte del órgano judicial no ha de servir por sí sola para contrarrestar otros elementos de convicción, si los hubiere, que habrán de ser apreciados conforme al principio de la libre valoración de la prueba.

Otra cuestión, no contemplada en la Ley de Partidos, pero que sin duda ha de merecer nuestra atención es la relativa al negacionismo del genocidio o del terrorismo, en cuanto representa un peligro de que con dicho comportamiento pueda generarse un clima de aceptación, trivialización y olvido de tan execrables actos, que se estima improcedente en el seno de una sociedad democrática.

Una variante especialmente sutil y, por lo tanto, peligrosa del negacionismo es aquella que, sin cuestionar propiamente la ocurrencia de los hechos, niega su carácter delictivo o criminal, calificando a los mismos de «acciones armadas», considerando la violencia ejercida como de naturaleza «política» y refiriéndose a los criminales detenidos y condenados como «presos políticos», cuyo comportamiento estaría legitimado por la supuesta existencia de una hipotética violencia institucional previa del Estado, justificando de esta manera, de manera particularmente perversa, los crímenes cometidos, socavando el Estado de Derecho y cuestionando de forma indirecta la propia existencia de una democracia, en la medida en que la existencia de presos políticos es algo propio de regímenes dictatoriales, no respetuosos con los más elementales derechos humanos.

La negación del carácter criminal del genocidio o del terrorismo es, obviamente, una forma de legitimarlo, justificarlo, exculparlo o minimizarlo y, por ende, supone un claro supuesto de apoyo tácito a tales comportamientos delictivos y un menosprecio y humillación para las víctimas. Pero, a pesar de ello, no se halla actualmente contemplado en la Ley de Partidos, por lo que sería necesario su expresa inclusión en el artículo 9.3 de la Ley, que concreta aquellas actuaciones que, caso de concurrir, justifican la ilegalización de un partido político.

La libertad de expresión es un valor fundamental del sistema democrático que proclama nuestra Constitución, pero un uso de ella que niegue la dignidad humana, núcleo irreductible del derecho al honor en nuestros días, se sitúa por sí mismo fuera de la protección constitucional (así lo reconocen, entre otras, las Sentencias del Tribunal Constitucional 170/1994 y 176/1995). Pretender amparar tales comportamientos bajo el paraguas de la libertad de expresión no hace sino degradar tan importante derecho fundamental.

En relación a lo anterior, conviene destacar que la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, vino a establecer, entre otras cuestiones, un procedimiento judicial de ilegalización de un partido por dar un apoyo político a la violencia o el terrorismo, distinto del que se prevé en el Código Penal para disolver las asociaciones ilícitas, por lo que el hecho de que el negacionismo no se encuentre actualmente tipificado como delictivo en nuestra legislación penal apoya precisamente la conveniencia de incluirlo expresamente en la Ley de Partidos, como uno de los supuestos en que la actividad de un partido político puede vulnerar los principios democráticos, deteriorando o destruyendo el régimen de libertades que tanto nos ha costado construir.

Las reformas propuestas —avaladas por la propia jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos— no buscan en modo favorecer la fórmula de una «democracia militante» pero sí impedir la conversión de las instituciones que garantizan precisamente la libertad en una «democracia ingenua» que pudiera llevar aquel supremo valor de la convivencia hasta el extremo de permitir la actuación impune de quienes pretenden secuestrarla o destruirla.

Por todo ello, se presenta la siguiente Proposición de Ley Orgánica relativa a la reforma de la Ley 6/2007, de 27 de junio, de Partidos Políticos.

Artículo primero. Modificación de la letra a) del artículo 9.3 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos.

Se modifica la letra a) del artículo 9.3 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, que queda redactado en los siguientes términos:

«3. Se entenderá que en un partido político concurren las circunstancias del apartado anterior cuando se

produzca la repetición o acumulación de alguna de las conductas siguientes:

a) Dar apoyo político expreso o tácito al terrorismo, legitimando las acciones terroristas para la consecución de fines políticos al margen de los cauces pacíficos y democráticos, o exculpando y minimizando su significado y la violación de derechos fundamentales que comporta, criticando la detención de terroristas u omitiendo el rechazo o condena pública, expresa e inequívoca, de las acciones y trayectoria histórica de un grupo terrorista o violento.

En este sentido, la falta de condena del terrorismo, mediante actos reiterados y concluyentes, será considerada apoyo tácito del terrorismo, sirviendo de presupuesto habilitante para declarar la ilegalidad del partido o denegar su inscripción, sin que a estos efectos sea suficiente una condena ambigua o una mera declaración genérica de rechazo de la violencia o de carácter retórico o instrumental.

Por el contrario, la declaración de suficiencia de la condena inequívoca del terrorismo no servirá por sí sola para contrarrestar otros elementos de convicción, si los hubiere, que habrán de ser apreciados conforme al criterio de libre valoración de la prueba.»

Artículo segundo. Adición de una nueva letra j) al artículo 9.3 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos.

Se añade una nueva letra j) al apartado 3 del artículo 9 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, que queda redactado en los siguientes términos:

«j) La difusión por cualquier medio de ideas o doctrinas que nieguen la existencia de la historia criminal o terrorista o legitimen, exculpen o minimicen las acciones o fines, pasados, presentes o futuros, de las organizaciones terroristas, negando el carácter delictivo de sus actos o defendiendo lo existencia de una hipotética justa causa que los justifique.»

Artículo tercero. Modificación del artículo 9.4 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos.

Se modifica el artículo 9.4 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, que queda redactado en los siguientes términos:

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

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

Los estatutos y el programa de un partido político no serán el único elemento a considerar para determinar sus objetivos e intenciones, siendo obligado comparar el contenido de tales estatutos y programa con los actos y tomas de postura de sus miembros y dirigentes. El conjunto de tales actuaciones y posicionamientos serán tenidos en cuenta para revelar efectivamente los verdaderos fines del partido político. En todo caso, el comportamiento de los políticos incluirá de ordinario no sólo sus actos o discursos, sino también, en determinadas circunstancias, sus omisiones o silencios, que podrán equivaler, si se manifiestan de forma inequívoca, a tomas de postura expresas.»

Disposición final. Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 902 365 303. <http://www.boe.es>

Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**

