

ORALIDAD Y ESCRITURA EN EL PROCESO DE DISOLUCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

XULIO FERREIRO BAAMONDE

Profesor Contratado Doctor de Derecho Procesal. Universidade da Coruña.

I. INTRODUCCIÓN

La Ley Orgánica de Partidos Políticos de 2002 (LO 6/2002, de 27 de junio), regula en su artículo 11, un proceso especial para la disolución de aquellos partidos políticos que vulneren de forma continuada, reiterada y grave la exigencia de una estructura interna y un funcionamiento democráticos o bien porque lo hagan en su lo que a su actividad se refiere, con respecto a los principios democráticos o que en su actuación persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático, mediante las conductas que describe el art. 9 de la propia Ley Orgánica.

En este precepto se legitima para presentar la demanda de disolución tanto al Ministerio Fiscal como al Gobierno, que puede hacerlo por iniciativa propia o a instancia del Congreso de los Diputados o del Senado. Recibida la demanda, la Sala Especial del art. 61 LOPJ – competente para la tramitación del proceso, según el art. 11.2 LOPP - emplazará al partido político demandado por plazo de ocho días. Una vez personado el partido político, o transcurrido el plazo sin que tal personación se haya producido, la Sala estudiará los motivos de inadmisión y se pronunciará sobre la posibilidad de la misma según los supuestos tasados en el art. 11.3 LOPP, previa audiencia de las partes. Si la Sala decide admitir la demanda emplazará al demandado a que la conteste en el plazo de veinte días. Contestada la demanda se practicará la prueba, si las partes lo han solicitado en sus respectivos escritos de alegaciones, dándoseles posteriormente vista de la misma, a efectos de que realicen sus conclusiones en un plazo sucesivo de veinte días, tras el cual el juicio queda visto para sentencia, que debe ser dictada por la Sala en un nuevo plazo de veinte días.

La LOPP perfila, pues, un procedimiento escrito y caracterizado por su carácter preferente y brevedad que hacen vislumbrar, por parte del legislador, la intención de que las causas que se tramiten a través del mismo, lo hagan con rapidez. Sin embargo, el carácter escrito choca con la tendencia actual del enjuiciamiento civil, que ha optado de modo decidido por la oralidad como característica procedimental intrínseca. Ello es patente en la LEC 1/2000, que ha quebrado una tradición ancestral de escritura en el procedimiento civil español para unirse, de este modo, a las tendencias europeas y dar también, cumplimiento al mandato constitucional del art. 120.2¹. La configuración escrita u oral de un procedimiento no es una cuestión neutra desde un punto de vista jurídico-político, ya que la conexión entre los principios de oralidad y de concentración, publicidad

¹ Vide, MONTERO AROCA, J., *Derecho Jurisdiccional II. Proceso civil*, Valencia, 2005, pp. 11-27 y 161-162; GIMENO SENDRA, V., DÍAZ MARTÍNEZ, M.: *Introducción al Derecho Procesal*, Madrid, 2006, p. 303, pp. 303-304.

e intermediación favorecen la consecución de un proceso más transparente², lo cual es sumamente importante en asuntos de la trascendencia del examinado, al que, si bien, como ha señalado repetidamente el TC, no puede asignársele el carácter de proceso penal, no se le puede negar sus consecuencias hasta cierto punto sancionadoras y, desde luego, limitantes del ejercicio de determinados derechos fundamentales. Llama la atención, además, que tal excepción al principio de oralidad se realice en el seno de un proceso a cuya tramitación se quiere imprimir rapidez, y cabe recordar que la escritura y la dispersión de actos no son habitualmente compañeros de la celeridad. Ciertamente es que lo determinante para establecer si un procedimiento es predominantemente oral o escrito es cómo se configura la aportación al proceso del material probatorio³, y que, al respecto, el art. 11.5 LOPP se remite a la LEC respecto del modo de practicar los diversos modos de prueba; pero cierto es también, que, como se verá, la configuración predominantemente escrita de este procedimiento ha posibilitado interpretaciones del mismo como la que se acoge en el ATS de 3 de diciembre de 2002, que trasladó este carácter al procedimiento probatorio.

En esta comunicación se defenderá que la interpretación que ha realizado la Sala Especial del Tribunal Supremo, optando por un procedimiento escrito y basado en la mediación y dispersión, en lo que a práctica de la prueba se refiere, como consecuencia de la aplicación supletoria de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, es incorrecta desde el punto de vista de la acertada técnica legal y que, frente a la desestimación expresa que de ello ha realizado la Sala Especial, lo aplicable, en este proceso serían las normas generales de la Ley de Enjuiciamiento Civil y, en consecuencia, un procedimiento probatorio basado en los principios de oralidad e intermediación.

II. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCESO DE DISOLUCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

Actualmente, en el sistema procesal español existen cuatro principales tipos procesales – dentro de los cuales conviven múltiples especialidades –, regulados en cuatro grandes normas de enjuiciamiento y aplicables ante cuatro diferentes órdenes jurisdiccionales. Así, la Ley de Procedimiento Laboral regula los procesos cuya tramitación se realiza ante el orden social, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa disciplina la tramitación de las pretensiones que se deduzcan ante los juzgados y tribunales del orden contencioso-administrativo, la Ley de Enjuiciamiento Criminal dispone la tramitación de las causas por delitos y faltas, y, finalmente, la Ley de Enjuiciamiento Civil contiene la regulación general de los procesos ante los tribunales civiles y es, además, norma supletoria de todas las anteriores (art. 4 LEC). En el presente epígrafe se tratará de determinar si el proceso de la LOPP puede ser incardinado en alguno de estos cuatro ámbitos procesales y de dilucidar en cuál de ellos concretamente procederá tal inclusión, de cara a establecer cuál de

² MONTERO AROCA, J., *Derecho Jurisdiccional I. Parte General*, Valencia, 2005, pp. 380-385.

³ MONTERO AROCA, *Derecho Jurisdiccional I... op.cit.*, p. 381; GIMENO SENDRA, DÍAZ MARTÍNEZ, *Introducción al Derecho Procesal... op.cit.*, p. 303; PÉREZ-CRUZ MARTÍN, A.J., *Teoría General del Derecho procesal*, Santiago de Compostela, 2006.

las grandes normas procedimentales sería de aplicación subsidiaria a la regulación del art. 11 LOPP.

1. El carácter no penal del proceso de disolución de partidos

Dejando al margen - por razones obvias (art. 25 LOPJ) - el proceso laboral, la primera cuestión sería determinar si estamos o no ante un proceso penal. Pocas dudas se han generado al respecto, debido a que desde un primer momento uno de los principales *leit motiv* de este específico proceso de disolución fue poner en manos de los tribunales una vía alternativa a la criminal para la ilegalización de partidos políticos cuyas actividades u organización fuesen contrarias a los principios democráticos, aún sin producirse la efectiva realización de tipo penal alguno por parte de sus representantes, y así fue reflejado en los debates parlamentarios. Esta intención ha sido plenamente plasmada en el texto de la LOPP, en cuanto que su art. 9 diferencia claramente una vía penal de disolución frente a otra vía a la que, por exclusión, no podrá atribuirse este carácter. La propia exposición de motivos de la Ley hace referencia a esta doble posibilidad al señalar que “se establece un procedimiento judicial de ilegalización de un partido por dar un apoyo político real y efectivo a la violencia o el terrorismo, que es distinto del que se prevé en el Código Penal para disolver las asociaciones ilícitas por las causas previstas en sus arts. 515 y 520”. Finalmente el propio Tribunal Constitucional ha señalado, reiteradamente el carácter no penal, tanto de la consecuencia jurídica de la disolución como, por lo tanto, del proceso mismo, lo que ha llevado consigo la inaplicación de los principios propios del enjuiciamiento criminal – presunción de inocencia, prueba de cargo suficiente, in dubio pro reo, etc. – al mismo⁴.

2. La postura (incorrecta) del Tribunal Supremo: aplicación de la LJCA

Llegados a este punto, pues, las opciones para determinar la naturaleza jurídica del proceso de disolución de partidos políticos ante la Sala Especial (art. 61 LOPJ) del Tribunal Supremo serían dos, o bien, atribuirle el carácter de proceso administrativo o bien de proceso civil, con las consiguientes aplicaciones subsidiarias de, bien la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa o bien de la LEC. Debe señalarse que no es posible extraer ninguna consecuencia de la atribución competencial a la Sala Especial, ya que la misma conoce de asuntos de lo más diverso, tanto de orden penal, contencioso-administrativo, civil y de recusación de miembros de otras salas del propio Tribunal Supremo (art. 61 LOPJ), con lo cual dicho acomodo poco, o más bien nada, podrá aportar a la discusión.

La cuestión planteada no está totalmente clara en la jurisprudencia que ha generado la LOPP, pero se podría decir que la Sala Especial (art. 61 LOPJ) del Tribunal Supremo, se inclina por considerar el proceso de disolución de partidos políticos como un proceso administrativo, puesto que, aunque tal declaración no se realiza expresamente, lo cierto es que en dos cuestiones de carácter procesal – procedimiento probatorio y posibilidad de ampliación de alegaciones y documentos – ha aplicado, con preferencia a la Ley procesal común – la LEC –

⁴ Vide STC 5/2004, FJ 9, de 16 de enero, con cita de jurisprudencia anterior.

las prescripciones de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Ahora bien, como se comprobará más adelante, para la resolución de otras lagunas normativas que suscitaba la LOPP, la propia Sala Especial ha acudido, por el contrario, directamente a la LEC.

El ATS (Sala Especial art. 61 LOPJ), de 3 de diciembre de 2002, se plantea la necesidad de establecer, ante la ausencia de regulación del art. 11 LOPP, cuál es el procedimiento probatorio a utilizar, concretamente a efectos de proposición y práctica de la prueba. El Tribunal descarta expresamente la posibilidad de utilizar la regulación normativa de la LEC, debido a la ausencia de una remisión específica – a diferencia de lo que sucede al respecto de las normas generales de la prueba y de los distintos medios probatorios –⁵, al carácter escrito del procedimiento fijado en el art. 11 LOPP, frente a la forma oral que predomina en el procedimiento ordinario de la LEC⁶ y, finalmente, a la falta de adecuación del procedimiento probatorio previsto en los arts. 429 y ss LEC a la composición colegiada de la Sala Especial⁷.

Descartada, por estas razones, la aplicación del procedimiento probatorio de la LEC, la Sala determina la utilización supletoria de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y aplica el procedimiento probatorio regulado en la misma de modo supletorio al art. 11 LOPP, aduciendo, además, los siguientes criterios en apoyo de tal decisión⁸:

- Las indudables consecuencias y efectos de derecho público que se derivan de la ilegalización de un partido político; siendo tal ilegalización el objeto de la pretensión que se ejercita en las demandas origen de la litis;

- La pretensión de ilegalización de un partido político presenta una cierta proximidad y similitud con las materias sobre las que recae la competencia del orden jurisdiccional Contencioso-Administrativo, dado lo que disponen el art. 9.4 LOPJ, los arts. 1 y 2 LJCA 29/98, de un lado, y de otro los arts. 3, 4, 5 y 6 de la LO 6/2002;

Además, las reglas que, con respecto a la proposición y práctica de la prueba, prescribe el citado art. 60.4, se ajustan perfectamente a los trámites que se previenen en los números 4, 5 y 6 del art. 11 LOPP, y a la esencia y objetivos del proceso que en él se regula.

La primera de las razones aducidas es, por lo tanto, las consecuencias de derecho público que conlleva la pretensión de ilegalización de un partido político. Tales consecuencias no pueden ser negadas en esta comunicación. Ciertamente es que la importante misión que los partidos poseen en materia de participación política y de conformación del pluralismo y expresión de la voluntad popular, es señalada por la propia Constitución en el art. 6. Pero, cierto es también que es jurisprudencia constante del Tribunal Constitucional la consideración de los partidos políticos como entes privados de base asociativa, expresión del derecho

⁵ ATS Sala Especial art. 61 LOPJ, de 3 de diciembre de 2002, FJ 2.

⁶ ATS (Sala Especial art. 61 LOPJ), de 3 de diciembre de 2002, FJ 3º.

⁷ ATS (Sala Especial art. 61 LOPJ) de 3 de diciembre de 2002, FJ 3º.

⁸ ATS (Sala Especial art. 61 LOPJ), de 3 de diciembre de 2002, FJ 4º.

fundamental contenido en el art. 22 CE, es decir, que no constituyen un órgano público, sino un ente de naturaleza jurídica privada⁹. En cuanto tal, a pesar de las indudables repercusiones en el ámbito público que la disolución y consiguiente desaparición como persona jurídica del partido en concreto podrá tener en los términos del art. 6 CE, en realidad, la pretensión deducida en juicio se refiere a la extinción de la personalidad jurídico-privada de una determinada entidad asociativa. Es, por lo tanto, una demanda que se enraíza claramente en los límites del Derecho Privado más clásico, a pesar de todas las connotaciones jurídico-públicas que se quieran atribuirle¹⁰.

En segundo lugar, la Sala alude a la proximidad y similitud de la disolución de un partido político con ciertas atribuciones al orden jurisdiccional contencioso administrativo realizadas en la LOPJ y en la Ley procesal propia de dicho orden jurisdiccional y a la necesidad de inscribir el partido político en un registro propio, regulado en la propia LOPP. Pues bien, el art. 9.4 LOPJ señala que el orden jurisdiccional contencioso-administrativo conocerá “de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujetas al Derecho Administrativo, con las disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los Reales Decretos Legislativos en los términos previstos en art. 86.2 de la Constitución, de conformidad con lo que establezca la Ley de esa jurisdicción. También conocerán de los recursos contra la inactividad de la Administración y contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de hecho”, además de determinadas demandas de responsabilidad civil por actuaciones de estas administraciones públicas y otros sujetos en concurrencia con aquellas. Por su parte el art. 1 LJCA hace explícito el concepto de administraciones públicas cuyos actos pueden ser objeto de litigios contencioso-administrativos:

- La administración general del Estado
- Las administraciones de las Comunidades Autónomas

⁹ Así, la STC 48/2003, de 12 de marzo, en su fundamento jurídico 5, con cita de jurisprudencia constitucional anterior, señala que “los partidos políticos se caracterizan por su doble condición de instrumento de actualización del derecho subjetivo de asociación, por un lado, y del cauce necesario para el funcionamiento del sistema democrático, por otra (...). Se trata, por lo tanto, de asociaciones cualificadas por la relevancia constitucional de sus funciones; funciones que se resumen en su vocación de integrar, mediata o inmediatamente, los órganos titulares del poder público a través de los procesos electorales. No ejerce, pues funciones públicas, sino que proveen al ejercicio de tales funciones por los órganos estatales (...). Los partidos son así, unas instituciones jurídico-políticas, elemento de comunicación entre lo social y lo jurídico, que hace posible la integración entre gobernantes y gobernados, ideal del sistema democrático”.

¹⁰ Las íntimas relaciones entre Derecho Privado y Derecho Constitucional, con todo, no son privativas del ámbito de los partidos políticos, o del derecho de asociación, pues es doctrina pacífica que los principios constitucionales irradian todo el ordenamiento jurídico, sin que existan áreas de éste que permanezcan inmunes a los mismos. Vide, al respecto, COLINA GAREA, R., *La función social de la propiedad privada en la Constitución Española de 1978*, Barcelona, 1998, pp. 21-69.

- Las entidades que integran la administración local, y
- Las entidades de derecho público que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, las Comunidades autónomas o las Entidades locales.

Adicionalmente, los arts. 1.3 y 2 LJCA extienden el conocimiento del orden jurisdiccional contencioso-administrativo a ciertos actos que no pueden considerarse provenientes de Administraciones Públicas en sentido estricto.

Sobre la base de las materias señaladas, cuya atribución expresa realizan tanto la LOPJ como la LJCA, y descartando la atribución expresa por la LOPP, lo cual sería posible, en conexión con el art. 2.f) LJCA, dado lo anteriormente señalado en cuanto a la naturaleza jurídica de los partidos políticos, es obvio que no cabe encuadrar a los mismos en el concepto de administración pública, ni entenderlos incluidos en las restantes materias cuya atribución expresa se realiza a los órganos de lo contencioso-administrativo. Da la impresión de que el ATS (Sala Especial art. 61 LOPJ), de 3 de diciembre de 2002, conecta las atribuciones señaladas con los preceptos que regulan el registro de partidos políticos y la obligatoriedad de inscripción de los mismos, en cuanto la llevanza de tal registro se realiza por el Ministerio del Interior – éste sí administración pública -. Ahora bien, debe entenderse que la obligación de inscripción de los partidos políticos no supone un cambio en la naturaleza jurídica de los mismos. El Tribunal Constitucional ha entendido que, pese a que la inscripción determina la adquisición de personalidad jurídica por parte del partido político “el legislador orgánico no apodera a la Administración Estatal, mediante la inscripción registral, con facultades de un verdadero control material en orden a la personificación jurídica de los partidos políticos”, sino que es un “mero acto de verificación reglada u objetivada, pues aquellas recaen tan sólo sobre el cumplimiento de los requisitos formales que deben observarse en la documentación presentada”, por lo que tal requisito no afecta a la libre creación de partidos y, por lo tanto, no supone un cambio en la naturaleza jurídica de los mismos¹¹. Podría entenderse un acto de la Administración la negación de la inscripción registral, lo que, evidentemente, daría lugar a recurso contencioso-administrativo, pero no parece lógico entender que el hecho de que la constitución de un partido político haya sido publicitada en un registro cuya custodia y gestión pertenece al Ministerio del Interior convierta los actos del mismo en actos públicos¹², en la medida en que no se está recurriendo el acto administrativo de inscripción, sino la propia legalidad de la existencia del partido político, razón por la cual, éste es el demandado, y no el Ministerio del Interior como autor tal acto. En consecuencia, no cabe predicar del objeto del proceso de ilegalización de partidos conexión alguna con las materias incluidas entre las reguladas por la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, puesto que la necesaria inscripción de los partidos políticos en el Registro situado en el Ministerio de Interior, en nada muda la naturaleza jurídico-

¹¹ Vide STC 48/2003, FFJJ 19-20.

¹² Así puede verse a ECHARRI CASI, F., *Disolución y suspensión judicial de partidos políticos*, Madrid, 2003p. 25, cuando señala que “el partido, en su creación, en su organización, en su funcionamiento, se deja a la voluntad de los asociados, fuera de cualquier control administrativo, sin perjuicio de su existencia constitucional del cumplimiento de determinadas pautas en su estructura, actuaciones y fines”.

privada de los mismos, tal y como ocurre con las fundaciones, las asociaciones o las sociedades mercantiles que, por el hecho de inscribir su existencia en un registro, no adquieren la condición de administración pública, ni siquiera entendida ésta en un sentido amplio.

La verdadera razón para la aplicación sustitutoria de la LJCA es la tercera que se recoge en la fundamentación del Auto, es decir, la mayor facilidad para encajar el procedimiento de proposición y práctica de la prueba que recoge la LJCA, en el procedimiento escrito del art. 11 LOPP¹³. Es pues una razón pragmática la que ha llevado a la Sala Especial del TS a forzar los conceptos legales para determinar aplicable al proceso de disolución de partidos políticos la norma contencioso-administrativa. Pero esta mera razón práctica no parece, desde luego, la más ajustada a la legalidad, por lo que se ha dicho, en negativo, respecto de la naturaleza contencioso-administrativa, como lo que se dirá, seguidamente respecto de la aplicabilidad plena de las normas de enjuiciamiento civil¹⁴.

3. El proceso de disolución de partidos políticos como proceso civil

Existen, por el contrario, razones para pronunciarse sobre la naturaleza civil del proceso de disolución de partidos políticos. Se ha afirmado, en primer lugar, la naturaleza asociativa de éstos. Tal circunstancia haría aplicable, de manera supletoria a su legislación específica, la legislación del derecho de asociaciones y, concretamente, la LO 1/2002, de 22 de marzo. Al respecto, de la interpretación conjunta de los arts. 17, 38 y 40 de la mencionada Ley Orgánica se extrae que las cuestiones derivadas de la disolución – judicial o voluntaria – de las asociaciones son competencia de los tribunales civiles.

En todo caso, debe recordarse que, aunque entendiésemos que la vía de concebir a los partidos políticos como asociaciones más o menos privilegiadas no fuese suficiente para deducir que el proceso de disolución de los mismos fuese un verdadero proceso civil, que lo es, debería acudir en tal supuesto, y ante la hipotética imposibilidad de realizar una clara ubicación de éste, a las normas generales de la LOPJ y LEC que establecen el carácter residual del orden jurisdiccional civil. En este sentido, debe recordarse que el art. 9.2 LOPJ establece que *“los Tribunales y Juzgados del orden civil conocerán, además de las materias que les son propias, de todas aquellas que no estén atribuidas a otro orden jurisdiccional”*, y, asu vez el art. 4 LEC dispone la supletoriedad de la norma procesal civil respecto de todas las demás normas de enjuiciamiento.

En conclusión, ante al falta de un régimen procesal completo en la LOPP, y ante la falta de aplicación, entendemos que ya demostrada, de cualesquiera otras normas procesales, debe acudir a las normas de enjuiciamiento civil con

¹³ Este argumento fue acogido también por el Abogado del Estado en las alegaciones al recurso de amparo presentado por *Batasuna* y resuelto en la STC 5/04, de 16 de enero (antecedente 7).

¹⁴ En todo caso, tampoco ha sido éste el único pronunciamiento de la Sala favorable a la aplicabilidad de las normas contencioso-administrativa, sino que también se ha hecho así, como se verá posteriormente, en el ATS (Sala Especial art. 61 LOPJ), de 21 de enero de 2003, al respecto de las posibilidades de ampliación de la demanda, aunque sin añadir argumentos relevantes a la cuestión ahora tratada.

carácter supletorio, tanto por la aplicación subsidiaria del régimen jurídico común de las asociaciones, como por la aplicatoriedad general de la normativa de enjuiciamiento civil. Es decir, debe entenderse que el proceso de disolución de partidos políticos ante la Sala Especial (art. 61 LOPJ) del Tribunal Supremo es un proceso civil.

Esta opinión ha sido compartida por parte de la doctrina¹⁵ y por el propio Consejo de Estado, que, en su Dictamen al Anteproyecto señalaba incluso la posibilidad de “remitir su regulación a la LEC (incorporando en su caso las modificaciones que fuesen necesarias). Tal propuesta se basa, por una parte, en la consideración de que las cuestiones meramente procesales son materia propia de ley ordinaria y no de ley orgánica; en segundo término, porque lo que probablemente será la fase principal, la de prueba, está ya remitida a las reglas de la LEC (...). En fin, no debe olvidarse que la vocación codificadora de una LEC todavía reciente aconseja evitar, en la medida de lo posible, la mayor dispersión normativa en la regulación de los procesos judiciales”¹⁶. De ello puede colegirse fácilmente que para el Consejo de Estado, el proceso de ilegalización de partidos políticos es, también, un proceso civil.

Finalmente, el propio Tribunal Supremo aplicó directamente las normas de la LEC al pronunciarse sobre tres aspectos concretos como fueron la acumulación de procesos¹⁷, la imposición de costas¹⁸ o el proceso de ejecución¹⁹. En todos estos casos, la Sala no se pronuncia sobre la posibilidad de aplicar preferentemente las normas de la LJCA (arts. 34-39, 139 y 103-113 LJCA, respectivamente), sino que acude directamente a la LEC, sin justificar el cambio de criterio con respecto a los supuestos señalados.

III. LA APLICABILIDAD DIRECTA DE LAS NORMAS PROBATORIAS DE LA LEC

Para regular la práctica de la prueba en el procedimiento de disolución de partidos políticos, el art. 11.5 LOPP se remite expresamente a las reglas y normas contenidas en los arts. 281 a 386 LEC, “*en cuanto a sus plazos y sustanciación*”. A pesar de ello, como se ha apuntado anteriormente, el Tribunal Supremo entendió inaplicable el procedimiento probatorio de la LEC, al entender que,

¹⁵ Vide, al respecto, MONTERO AROCA, J., *Contestaciones al programa de derecho procesal civil para acceso a las carreras judicial y fiscal*, Valencia, 2006, p. 352; ORTELLS RAMOS, M., *Derecho Procesal Civil*, Navarra, 2007, pp. 1101-1104; PORRAS RAMÍREZ, J.M., “Comentarios acerca del estatus constitucional de los partidos políticos y de su desarrollo en la Ley Orgánica 6/2002”, *Revista de las Cortes Generales*, 2002, n° 57, p. 29; GONZÁLEZ CUETO, T., “Comentario breve de la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la Ley de Partidos Políticos (STC 48/2003, de 12 de marzo), *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 2003, n° 2pp. 25 y ss.

¹⁶ Dictamen del consejo de Estado sobre el Anteproyecto de LO de Partidos Políticos de 14 de abril de 2002.

¹⁷ Vide ATS (Sala Especial) de 5 de noviembre de 2002 y STS (Sala Especial), de 27 de marzo de 2003, antecedente de hecho n° 3.

¹⁸ STS (Sala especial art. 61 LOPJ), de 27 de marzo de 2003, FJ 8.

¹⁹ ATS (Sala art. 61), de 24 de abril de 2003, FJ 1; ATS (Sala art. 61), de 20 de mayo de 2003, FJ 3.

debido a que la LOPP realizaba una cita concreta de los preceptos del enjuiciamiento civil aplicable, las normas relativas al concreto desarrollo de la actividad probatoria durante la audiencia previa y el juicio del proceso ordinario, al no estar incluidas entre ellos, habrían sido expresamente excluidas. Además, el procedimiento probatorio del juicio ordinario, y más aún, del verbal serían, para la Sala Especial, inadecuados para un procedimiento preferentemente escrito, como es el del art. 11 LOPP²⁰. En este sentido intentará dejarse demostrado que la aplicación sustitutoria de la LJCA no sólo no es, en absoluto, procedente, debido a la naturaleza civil del proceso de disolución de partidos, sino es que, además, de los preceptos a los que se remite la LOPP se infiere, directamente, la necesidad de aplicar un procedimiento probatorio muy diferente al finalmente escogido por el Tribunal Supremo.

En efecto, dentro del Capítulo V, del Título I, Libro II LEC, se encuentran una serie de disposiciones generales que darán una idea muy clara de los criterios en los que se ha de basar la proposición y práctica de la prueba. Efectivamente, no existe remisión expresa a las normas del juicio ordinario pero de ello no puede colegirse necesariamente la inaplicabilidad de las mismas. Por un lado, porque ya ha quedado demostrada suficientemente la aplicatoriedad de la LEC, sin necesidad de remisiones expresas. Por otro lado, porque una interpretación teleológica de la LOPP debe llevar a entender que, dada la polémica sobre la naturaleza penal o no de la disolución de partidos políticos, incluso por la vía del proceso ante la Sala Especial (art. 61), y la consiguiente aplicación de las garantías y criterios de valoración probatoria propios del proceso penal – derivados principalmente del principio de presunción de inocencia y de *in dubio pro reo* –, el legislador quiso evidenciar que los medios de prueba y, sobre todo, el estándar probatorio a aplicar en la ilegalización de partidos por actividades u organización contrarias a los principios constitucionales, debía ser el propio del proceso civil, mediante una remisión explícita a los medios de prueba de la LEC²¹.

²⁰ ATS (Sala Especial art. 61 LOPJ), de 3 de diciembre de 2002, FJ 3.

²¹ Como señala ALÁEZ CORRAL, B., “Libertad de expresión e ilegalización de partidos políticos”, *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 2002, nº 3, p. 2159, “la Ley pretende superar el obstáculo que suponía la dificultad de probarlas en aquellos procedimientos sancionadores mediante una tipificación restrictiva de derechos al margen de todo procedimiento legal, aspecto éste que se ve agravado por el hecho de que la propia Ley considera en su art. 11.5 el procedimiento de ilegalización como un procedimiento civil (...), con lo que tampoco regirían las estrictas reglas sobre la carga de la prueba que se derivan de la presunción de inocencia”, situación que a ERKOREKA GERVASIO, J.I., “Partidos políticos y derecho fundamental de asociación. Anotaciones críticas a la STC 48/2003, de 12 de marzo”, *Estudios de Deusto*, 2003, nº 51, p. 153, le parece un fraude a los principios del derecho punitivo. En el mismo sentido se manifestaron durante la tramitación parlamentaria se habían manifestado el propio Erkoreka Gervasio (PNV) p. 8037; Aymerich Cano (BNG) en la defensa de las enmiendas a la totalidad al Proyecto de Ley Orgánica de Partidos Políticos, en la sesión de 23 de mayo de 2002. *Diario de Sesiones Congreso de los Diputados*, nº 164, p. 8313; y Lasagabaster Olazábal (Grupo Mixto- EA) en el debate del dictamen de la Comisión sobre el proyecto de Ley Orgánica de Partidos Políticos. *Diario de Sesiones. Congreso dos Diputados. Comisiones*, nº 507, 30 de mayo de 2002, p. 16263.

Por otro lado, los arts. 284 y 285 LEC establecen el modo en que se deben proponer y admitir los diversos medios de prueba. Ciertamente es que estos preceptos están pensados para su realización en un acto oral, sea la audiencia previa del juicio ordinario, sea la vista del proceso verbal, pero no menos cierto es que no requiere un gran esfuerzo interpretativo para entender que pueden ser cumplimentados en el proceso de disolución de partidos políticos a través de un escrito *ad hoc*, sobre el que posteriormente resolviese el Tribunal. Ciertamente subsistiría el problema de establecer un plazo para que las partes diesen cumplimiento a la proposición de los diferentes medios de prueba. En todo caso, tampoco sería descabellado que, dada la aplicación sustitutoria del proceso civil, se entienda posible la celebración de una audiencia previa, donde parece difícil que alguna de las funciones de la misma se cumplieren – así la función conciliatoria, p.ej, en virtud del art. 10.6 LOPP -, pero que sería útil para otras, como puede ser la fijación de los hechos controvertidos, máxime cuando debido al objeto procesal las alegaciones fácticas pueden haber sido especialmente complejas; para poner de manifiesto y, en su caso, subsanar ciertos defectos procesales; realizar alegaciones complementarias y presentar documentos que prueben las mismas o, finalmente, proponer las partes y decidir el Tribunal sobre la admisión, de los diversos medios de prueba.

Menos dudas plantean los preceptos referidos a la práctica de la prueba, debido a que el art. 289 LEC establece la necesidad de practicar las pruebas de forma contradictoria en vista pública, bajo el principio de inmediación judicial, en lo referido al interrogatorio de partes y testigos, en el reconocimiento de lugares, objetos o personas, en la reproducción de palabras, sonidos, imágenes, etc., así como en las explicaciones, impugnaciones, rectificaciones o ampliaciones de los dictámenes periciales. Al mismo tiempo, el art. 290 LEC recoge la regla general de que todas las pruebas se han de practicar en unidad de acto, aunque pueda el tribunal, señalar, mediante providencia, que ciertos actos de prueba pueden realizarse de forma separada.

Siendo clara la remisión de la LOPP a estos preceptos, no se entiende la decisión del Tribunal Supremo de acudir a las normas de la LJCA, que diseña en el art. 60.4, un sistema de proposición y práctica basada en la dispersión – en cuanto que se establece quince días para la proposición de los medios de prueba y treinta para su práctica – e, incluso, en la falta de inmediación, en la medida en que, según el art. 60.5 LJCA, “las Salas podrán delegar en uno de sus Magistrados o en un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo la práctica de todas o algunas de las diligencias probatoria”, disposiciones que chocan frontalmente con los artículos de la LEC a los que se remite expresamente la LOPP. No es cierto, pues, que, tal y como afirma la Sala Especial, exista una “manifiesta e indiscutible laguna legal”²² en lo que respecta a los trámites que han de seguirse para la proposición y práctica de la prueba, sobre todo en lo que se refiere a esta última y, en caso de existir, la misma ha sido defectuosamente integrada por el Tribunal Supremo, puesto que se estaría obviando la remisión expresa que el art. 11.5 LOPP hace a los capítulos V y VI del Título I del Libro II LEC, para mudar sus principios reguladores esenciales – inmediación, oralidad y unidad de acto – por los propios de la LJCA – mediación, escritura y dispersión – en lo que constituye,

²² ATS (Sala Especial art. 61 LOPJ), de 3 de diciembre de 2002, FJ 2.

claramente, una interpretación *contra legem* de los preceptos aplicables al procedimiento del art. 11 LOPP; teniendo en cuenta, además, como se ha señalado al comienzo de esta comunicación y se quiere reiterar nuevamente a su conclusión, que ésta no es simplemente una cuestión técnica o neutra en términos valorativos, sino, también y principalmente, un reflejo ideológico de las garantías propias del juicio, y más cuando lo que está en juego es el derecho de participación política de los ciudadanos.