

LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEL AFILIADO
A UN PARTIDO POLÍTICO Y SUS LÍMITES
(A PROPÓSITO DE LA STC 226/2016)

Freedom of speech of political party members and its limits
(on STC 226/2016)

MARÍA SALVADOR MARTÍNEZ

Universidad Nacional de Educación a Distancia
msalvador@der.uned.es

Cómo citar/Citation

Salvador Martínez, M. (2019).
La libertad de expresión de los afiliados a un partido político y sus límites
(a propósito de la STC 226/2016).
Revista Española de Derecho Constitucional, 115, 391-422.
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.115.13>

Resumen

En este trabajo se analiza la STC 226/2016, en la que el Tribunal Constitucional resuelve por primera vez un conflicto entre la libertad de expresión de los afiliados a un partido y el derecho de asociación del que el partido es titular, que incluye el ejercicio de la potestad sancionadora, así como la posibilidad de expulsión del afiliado que emita opiniones que el partido considere contrarias a sus intereses o a su imagen pública. A partir del análisis de la citada sentencia, en el trabajo se propone avanzar en el reconocimiento de las especificidades del derecho de asociación política, que derivan de la función y posición constitucional de los partidos políticos, y en el que debe integrarse el ejercicio de la libertad de expresión de los afiliados.

Palabras clave

Libertad de expresión; derecho de asociación; partidos políticos; democracia interna en los partidos; derechos de los socios.

Abstract

This paper analyses the Spanish Constitutional Court Decision 226/2016, that solved for the first time a conflict between the freedom of expression of political party members and the freedom of association of the party, that includes the power to impose disciplinary sanctions as the expulsion of a member when express an opinion that the party considers to be opposite to its interests or to its public image. As a result of the analysis of the Constitutional Court decision, the author proposes to advance in the recognition of a specific freedom of political association, according to the constitution function and special position of the political parties, and that integrates the freedom of expression of the party members.

Keywords

Freedom of speech; freedom of association; political parties, intern democracy in political parties; rights of political party members.

SUMARIO

I. EL CONFLICTO ENTRE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEL AFILIADO Y EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DEL PARTIDO POLÍTICO II. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL DERECHO DE ASOCIACIÓN: 1. El derecho de asociación en nuestro ordenamiento jurídico. 2. La singularidad de los partidos como asociaciones. 3. La «modalidad específica» del derecho de asociación política. III. LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LOS AFILIADOS A UN PARTIDO POLÍTICO: 1. Elementos definitorios de la libertad de expresión. 2. La libertad de expresión como derecho del afiliado a un partido. 3. Los límites a la libertad de expresión del afiliado. IV. EL CONTROL DEL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA DEL PARTIDO: 1. El control judicial limitado como regla general. 2. El alcance del control judicial sobre las decisiones sancionadoras de un partido político. 3. El control del ejercicio de la potestad sancionadora en el caso objeto de recurso (STC 226/2016). V. CONCLUSIONES. *BIBLIOGRAFÍA.*

I. EL CONFLICTO ENTRE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEL AFILIADO Y EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DEL PARTIDO POLÍTICO

En el desarrollo de la vida de un partido político pueden surgir conflictos de muy diversa naturaleza. Uno de los de mayor relevancia constitucional es el que se plantea cuando colisionan la libertad de expresión del afiliado y el derecho de asociación del que el partido es titular, que incluye el ejercicio de la potestad sancionadora y la posibilidad de expulsar al miembro que emita opiniones que aquel considere contrarias a sus intereses o a su imagen pública. Tal relevancia no se explica solo por los derechos subjetivos en conflicto y los intereses individuales que estos protegen, sino también, y especialmente, por la función que ambos derechos desempeñan en el desarrollo y garantía del funcionamiento democrático del Estado. Pese a su relevancia, hasta la STC 226/2016 el Tribunal Constitucional no había tenido ocasión de ocuparse de un problema de este tipo. Para resolverlo, el Tribunal contaba con una jurisprudencia consolidada y sólida sobre la libertad de expresión y con una jurisprudencia también afianzada sobre el derecho de asociación, pero que debía aplicar a una asociación tan especial y singular como son los partidos políticos.

El asunto respecto al cual surgió el conflicto era también de indudable trascendencia constitucional: la decisión de suspender un proceso de primarias para la elección de un candidato a alcalde. El concreto conflicto que el Tribunal tenía que resolver se enmarcaba así en un problema constitucional más amplio, la organización y funcionamiento interno democrático de los

partidos, y los mecanismos de selección de los candidatos y dirigentes, un tema en torno al cual se ha generado en los últimos años un intenso debate social, político y jurídico, que ha alcanzado un punto álgido en el contexto de la actual crisis de confianza en el modelo tradicional de partido y en la clase política, y del que, en última instancia, depende nada más y nada menos que la calidad democrática de nuestro Estado. Es obvio que al Tribunal Constitucional no le corresponde la responsabilidad de resolver este problema, que exige el concurso de la doctrina, el legislador y los propios actores políticos, pero sí es en el contexto de este problema en el que hay que entender el conflicto concreto que se planteaba ante el Tribunal.

Los hechos que generaron el recurso que resuelve la STC 226/2016 tuvieron lugar en la fase preparatoria de las elecciones locales de 2006, en la que el PSOE había previsto un proceso de primarias para la elección de los candidatos. La Federación Socialista Asturiana, sin embargo, acordó solicitar a la Comisión Federal de Listas la suspensión de primarias en la elección al candidato a la alcaldía de Oviedo. En los días siguientes, algunos afiliados que habían defendido ese sistema publicaron al respecto artículos y cartas al director en la prensa local. Contra ellos se acordó incoar y tramitar expediente disciplinario que concluyó con la sanción de «suspensión de militancia» entre dieciocho y veinte meses según los casos. A la recurrente de amparo, en concreto, se le expulsó veinte meses por la comisión de dos faltas muy graves recogidas en el Reglamento de afiliados: «menoscabar la imagen de los cargos públicos o instituciones socialistas» y «actuar en contra de acuerdos expresamente adoptados por los órganos de dirección del partido».

La recurrente presentó ante la Comisión de Ética y Garantías un recurso que fue desestimado y posteriormente acudió a la vía judicial, hasta llegar al Tribunal Constitucional, alegando que los acuerdos adoptados por el partido habían lesionado su libertad de expresión. El partido, por su parte, sostuvo que aplicó la sanción prevista en sus normas internas correspondiente al comportamiento desleal de la afiliada. El conflicto, por tanto, enfrentaba el ejercicio de la libertad de expresión de la afiliada con el ejercicio de la potestad sancionadora del partido político, integrado en la facultad de autoorganización que forma parte de su derecho de asociación.

II. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL DERECHO DE ASOCIACIÓN

Para analizar el conflicto planteado es preciso recordar cómo se configura el derecho de asociación en nuestro ordenamiento jurídico y destacar

cuáles son las singularidades del mismo cuando lo ejercen los partidos políticos.

1. EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO

La Constitución española reconoce el derecho fundamental de asociación en su art. 22, con el objetivo de satisfacer, desde el punto de vista subjetivo, la necesidad de las personas, como seres sociales, de unirse a otras personas y organizarse para perseguir un fin determinado; y, desde un punto de vista objetivo, para promover una sociedad participativa, en la que los ciudadanos articulen sus intereses a través de asociaciones que sirvan de cauce de expresión de los mismos y, especialmente, desde el punto de vista democrático, que sirvan de expresión del pluralismo de todo tipo y a la participación política¹.

El derecho de asociación es, en primer lugar, una libertad frente al Estado que permite constituir libremente asociaciones y que exige de los poderes públicos, como obligados por el derecho, que no impidan ni estorben esa libertad. Más allá de esta idea, forman parte del contenido de este derecho: la libertad de constituir asociaciones, sin necesidad de ningún tipo de autorización, así como la de no asociarse; la libertad de adherirse a las que existan y permanecer o no en ellas, y la libertad para organizar y desarrollar su actividad sin injerencias de los poderes públicos, aunque respetando las exigencias justificadas que pueda establecer el legislador². En relación con esta última facultad, es doctrina consolidada que la libertad de autoorganización de la asociación se concreta, fundamentalmente, en la facultad de dotarse de unos

¹ En cuanto al fundamento subjetivo, en sentencias como la STC 244/1991, FJ 2, y la 236/2007, FJ 7, el Tribunal afirma que se trata de una de las libertades públicas capitales que protege la sociabilidad como dimensión esencial de la persona; en cuanto al objetivo, afirma que «protege el valor de la sociabilidad [...] en cuanto elemento necesario para la comunicación pública en una sociedad democrática» (STC 236/2007, FJ 7) y es «uno de los elementos estructurales básicos del Estado social y democrático de derecho» (STC 137/1998, FJ 8).

² La LO 1/2002, reguladora del Derecho de Asociación (LODA), introdujo la exigencia de que todas las asociaciones, excepto las de carácter religioso, tuvieran una estructura y funcionamiento internos democráticos, una exigencia que la Constitución solo prevé para los partidos políticos (art. 6), las asociaciones empresariales y los sindicatos (art. 7), y los colegios y organizaciones profesionales (arts. 36 y 52), lo cual ha sido criticado por un sector doctrinal. *Vid.* González Jiménez (2013: 348) y Anzures Gurría (2014: 167 y ss.).

estatutos que contendrán la determinación de los fines, la organización interna, el funcionamiento interno, pero también la tipificación de aquellas conductas que la asociación considere contrarias a los fines o intereses de la misma y el establecimiento de las correspondientes sanciones, incluida, en los casos de conductas más graves, la expulsión de la asociación. Esta interpretación es acorde con la idea de que las asociaciones tienen como fundamento la libre voluntad de los socios de unirse para cumplir determinados fines sociales, la libertad para determinar cómo alcanzarlos, y la de excluir las conductas que consideren que les pueden impedir lograr sus fines³.

Las tres libertades citadas son las que tradicionalmente han constituido el contenido protegido por el derecho de asociación. Nuestro Tribunal Constitucional, sin embargo, ha añadido a las mismas una «cuarta dimensión»: los derechos de los socios frente a la asociación, derechos de participación que también forman parte del contenido del derecho fundamental y que concretan su eficacia en la relación privada entre el asociado y la asociación⁴. Así, conforme a la Ley Orgánica del Derecho de Asociación, son derechos de los socios: participar en las actividades y órganos de la asociación, ser informado de la composición de los órganos, de sus cuentas y actividades, y ser oído e informado antes de ser objeto de una medida disciplinaria e impugnar los acuerdos que considere contrarios a la ley o a la Constitución.

Esta es la configuración general del derecho de asociación en nuestro ordenamiento jurídico. Pero la Constitución, además, protege de manera específica a ciertas asociaciones, como partidos políticos (art. 6), sindicatos (arts. 7 y 28), asociaciones empresariales (art. 7) y comunidades religiosas (art. 16), entre otras. La doctrina⁵ y el Tribunal Constitucional coinciden en entender que este reconocimiento singular exige darles un régimen específico en los aspectos que corresponda, sin perjuicio de que indudablemente quedan protegidas en primer lugar por el derecho general de asociación del art. 22. En palabras del Tribunal Constitucional, el art. 22 CE contiene «una garantía

³ Por ello, el Tribunal Constitucional ha entendido que es lógico que «quienes ingresan en una asociación se entiende que conocen y aceptan en bloque las normas estatutarias, a las que quedan sometidos; normas que pueden prever, como causa de expulsión del socio, una conducta que la propia asociación valore como lesiva a los intereses sociales» (STC 96/1994, de 21 de marzo, FJ 2).

⁴ Especialmente en la STC 173/1998, FJ 8, el Tribunal define esta dimensión entre privados como la garantía de un conjunto de facultades de los asociados o de particulares frente a las asociaciones.

⁵ Anzures Gurría (2014: 179), Fernández Farreres (1987: 191 y ss.) y Bilbao Ubillós (1997: 89 y ss., 167 y ss.), entre otros que se podrían citar.

que podríamos denominar común; es decir, el derecho de asociación que regula este artículo se refiere a un género —la asociación— dentro del que caben modalidades específicas» (STC 67/1985, FJ3). En relación con los partidos políticos, por tanto, el derecho de asociación deberá adaptarse a las exigencias que derivan de la singularidad de estos como asociaciones.

2. LA SINGULARIDAD DE LOS PARTIDOS COMO ASOCIACIONES

Apoyándose en pronunciamientos anteriores, en la STC 226/2016 el Tribunal señala en qué consiste la singularidad de los partidos políticos, a los que la Constitución dedica un artículo situado en su título preliminar y en el que les atribuye una función absolutamente central en el Estado democrático:

[...] la especial condición constitucional que el art. 6 CE confiere a los partidos políticos impide que puedan considerarse meras personas jurídico-privadas titulares del derecho de asociación contemplado en el art. 22 CE. [...] la Constitución, en su título preliminar, otorga una particular posición y relieve constitucional a los partidos políticos por la importancia decisiva que tales organizaciones están llamadas a desempeñar en las modernas democracias pluralistas, por la trascendencia política de sus funciones (concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular) y por servir de cauce fundamental para la participación política (FJ 6).

En efecto, el art. 6 constitucionaliza las funciones que ejercen los partidos políticos en un Estado democrático, funciones de *importancia decisiva y trascendencia constitucional*, y, en consecuencia, les atribuye una *particular posición y relieve constitucional*. Así pues, la singularidad de los partidos, como asociaciones, deriva de la función que desempeñan.

En este sentido hay que recordar que la tarea que realizan los partidos es la de contribuir a la formación democrática de la voluntad política, a través de los procesos de formación de la voluntad individual, pública y política que tienen lugar en la sociedad y en el Estado, y que funcionan de forma dialéctica, retroalimentándose (González Encinar, 1992: 24; Grimm, 2001: 399). Por eso los partidos políticos, que son los actores principales de dicho proceso, actúan tanto en la sociedad como en el Estado, y en los dos lugares al mismo tiempo. En la sociedad, articulan a una pluralidad de individuos y de grupos, con ideas y necesidades distintas, en ocasiones antagónicas, y convierten esa diversidad no ordenada de opciones e intereses sociales en una expresión ordenada y unitaria capaz de traducirse en decisiones políticas concretas. En el

Estado, los miembros de los partidos que han accedido a un cargo o función pública toman, siguiendo las normas de organización y funcionamiento establecidas, las decisiones políticas que correspondan, construyendo así la voluntad política del Estado. La función que las constituciones de los Estados democráticos reconocen a los partidos políticos no es auxiliar ni complementaria, sino, como reconoce el Tribunal Constitucional, absolutamente decisiva: concurren a la formación y manifestación de la voluntad política del Estado y deben hacerlo de tal modo que esta se puede entender como expresión de la voluntad de los ciudadanos.

De la función que cumplen los partidos deriva su especial posición, a la que corresponden un particular estatuto constitucional y un concreto régimen legal, que deben definirse precisamente a partir de dicha función y específicamente para que estos puedan cumplir adecuadamente esa tarea (Salvador Martínez, 2017). De ese estatuto constitucional forma parte sin duda la «modalidad especial» del derecho de asociación⁶.

A la hora de determinar las singularidades que exige esa modalidad específica de derecho de asociación es especialmente relevante tener en cuenta que los partidos políticos actúan, como se ha visto, tanto en la sociedad como en el Estado, por lo que no se les puede tratar solo como si fuesen una asociación privada, ni tampoco como si no fuesen una asociación privada extremadamente singular, no solo por la trascendencia de la función que cumplen, sino por las condiciones en que cumplen dicha función, con el práctico monopolio de la representación política y del ejercicio del poder en el Estado.

Por último, hay que señalar que esta realidad obliga a adoptar un enfoque específico de derecho constitucional. El derecho de asociación constitucionaliza una parte de la vida entre sujetos privados y es, por eso, un punto de confluencia entre el derecho constitucional y el derecho privado (Gómez Montoro, 2004: 34-38), lo que explica que del estudio del mismo se hayan ocupado no solo constitucionalistas, sino también *iusprivatistas*, y que, inevitablemente, en determinadas cuestiones existan interpretaciones diferentes debido a la distinta perspectiva que adoptan unos y otros⁷. Pues bien, en el

⁶ Así, la doctrina alemana entiende que el derecho de asociación de los partidos, como libertad, a diferencia de la libertad personal, no pretende la libertad por sí misma, sino que se considera una «libertad funcional», esto es, una libertad al servicio de una función, determinada y limitada por el fin y el alcance de dicha función (Morlok, 2000: 45).

⁷ Esta confluencia también se manifiesta en la tensión que existe en esta materia entre estos dos ámbitos: entre el marco constitucional, que tiende a proyectar las decisiones constitucionales hacia todos los ámbitos de la vida en sociedad, defendiendo una

caso de los partidos políticos, de acuerdo con lo señalado anteriormente, en la configuración de la «modalidad específica de derecho de asociación» la perspectiva constitucional debe ser indudablemente la preponderante.

3. LA «MODALIDAD ESPECÍFICA» DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN POLÍTICA

A lo largo de su no excesivamente extensa jurisprudencia sobre partidos políticos el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de señalar en qué consiste la «modalidad específica» de derecho de asociación que estos ejercen: sigue siendo la libertad de asociación del art. 22 CE, es decir, una libertad frente a las intromisiones de los poderes públicos⁸, pero debe conjugarse con las exigencias que derivan de la función que el art. 6 CE atribuye a los partidos. Por eso el Tribunal ha señalado que «los arts. 6 y 22 deben interpretarse conjunta y sistemáticamente, sin separaciones artificiosas⁹». El art. 6 marca la singularidad de los partidos como asociaciones (porque «expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política»), de modo que la modalidad específica del derecho de asociación política debe integrar los elementos que proporciona el art. 6 y los elementos definitorios del derecho de asociación del art. 22 interpretados a la luz del art. 6.

Eso supone, fundamentalmente, que el art. 6 CE actúa como límite a la libertad de autoorganización del derecho general de asociación del art. 22, ya que la organización interna de los partidos políticos debe respetar el mandato expreso de que «su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos». Por ello el Tribunal ha integrado esta exigencia en el contenido del derecho de asociación política: reconociendo, por un lado, un principio de organización y funcionamiento interno democrático que los partidos deben

intervención más o menos intensa para lograr hacer realidad los valores, principios y derechos constitucionalizados, y el ámbito privado, regido por el principio de la autonomía de la voluntad y que tiende a rechazar las intervenciones legislativas intensas que limiten dicha autonomía.

⁸ El Tribunal ha sostenido de forma constante que un partido político es una forma de asociación que se sitúa bajo las previsiones del art. 22 CE (STC 3/1981, FJ 1), opción constitucional que traduce la voluntad «de asegurar el máximo de libertad e independencia de los partidos» garantizando un «menor grado de control y de intervención estatal sobre los mismos» (STC 85/1986, FJ 2; STC 48/2003, FJ 5).

⁹ Así lo estableció en la relevante STC 56/1995, FJ 3, y lo ha reiterado en la STC 226/2016, FJ 6.

respetar, y, por otro, unos derechos de los afiliados cuyo fin es asegurar la participación de estos en la formación de la voluntad del partido¹⁰.

a) El principio de organización y funcionamiento interno democrático obliga a establecer reglas que permitan la participación de los afiliados en la gestión y control de los órganos de gobierno. La razón de ser de esta exigencia es clara en la argumentación del Tribunal Constitucional:

[...] difícilmente pueden los partidos ser cauces de manifestación de la voluntad popular e instrumentos de una participación en la gestión y control del Estado que no se agota en los procesos electorales, si sus estructuras y su funcionamiento son autocráticos. Los actores privilegiados del juego democrático deben respetar en su vida interna unos principios estructurales y funcionales democráticos mínimos al objeto de que pueda «manifestarse la voluntad popular y materializarse la participación» en los órganos del Estado a los que esos partidos acceden (STC 75/1985).

La argumentación del Tribunal es impecable. Los partidos políticos no pueden cumplir su función de servir como instrumentos de participación y cauce de expresión de los intereses y opiniones de los ciudadanos si no se organizan de forma que la pluralidad de corrientes sociales y de posiciones ideológicas que en cada uno de ellos se representan vaya articulándose a través de un proceso democrático interno —es decir, de debate, discusión, deliberación y acuerdo— en el que se integren finalmente las diferencias y se construya una posición común¹¹. El problema, como se sabe, es que los partidos tienen una tendencia natural a la oligarquía, y la libertad de autoorganización conduce, por tanto, de forma natural, a organizaciones oligárquicas; por eso el constituyente

¹⁰ En la relevante STC 56/1995 el Tribunal afirmó: «En consecuencia, debe reconocerse que el principio de organización y funcionamiento interno democrático y los derechos que de él derivan integran el contenido del derecho de asociación cuando éste opera sobre la variante asociativa de los partidos políticos» (STC 56/1995, FJ 3).

¹¹ Es importante resaltar que el Tribunal razona desde la función: «El mandato constitucional conforme al cual la organización y funcionamiento de los partidos políticos debe responder a los principios democráticos constituye, en primer lugar, una carga impuesta a los propios partidos con la que se pretende asegurar el efectivo cumplimiento de las funciones que éstos tienen constitucional y legalmente encomendadas y, en último término, contribuir a garantizar el funcionamiento democrático del Estado» (STC 56/1995, FJ 3). También puede verse en este sentido la STC 48/2003, FJ 6.

configuró como carga específica para los partidos y como límite a su libertad de autoorganización que su organización y funcionamiento fueran democráticos.

La valoración sobre el grado de cumplimiento de esta exigencia constitucional no es la que sería deseable. Por eso en torno a ella se ha generado últimamente un intenso debate social, político y jurídico. Los ciudadanos han manifestado claramente su desconfianza en los políticos y en los partidos, y el rechazo de la forma en que estos se organizan y actúan: los partidos se han burocratizado excesivamente, las cúpulas de los partidos se han alejado de los afiliados y los militantes¹², la política se ha profesionalizado y el proceso de selección de las élites es manifiestamente mejorable¹³. Todo ello conduce a que los partidos se alejen de su base social y pierdan receptividad, que es precisamente lo que pretende garantizar el principio de la democracia interna. Frente a esto, la doctrina coincide en que las exigencias que establece la Ley Orgánica de Partidos Políticos son absolutamente insuficientes¹⁴ y ha puesto por ello sobre la mesa numerosas propuestas de reforma de la misma¹⁵.

b) Para reforzar la garantía de funcionamiento democrático interno de los partidos el Tribunal ha reconocido los derechos de los afiliados. En la relevante STC 56/1995 el Tribunal afirmó que el mandato constitucional de funcionamiento democrático de los partidos políticos exige el reconocimiento de estos derechos y su inclusión en los estatutos de los partidos. En la STC 226/2016 ha añadido que, «correlativamente a tales derechos, se sitúan los

¹² Explica muy bien Gómez Yáñez (2016: 53) cómo el poder se concentra en un número reducido de dirigentes que controlan la distribución de cargos y tienden a sofocar las tendencias internas divergentes reduciendo los espacios de debate y las ocasiones para controlar la gestión de los órganos ejecutivos.

¹³ Especialmente claros son los trabajos de Blanco Valdés (2016; 2015) sobre la profesionalización de la política y la selección inversa de las élites.

¹⁴ La LOPP reproduce en su art. 6 el mandato constitucional de organización interna y funcionamiento democráticos, añadiendo únicamente que deberán establecer fórmulas de participación directa de los afiliados, especialmente en los procesos de elección de órgano superior de gobierno del partido, y que deberán tener una asamblea general del conjunto de sus miembros, que podrán actuar directamente o por medio de compromisarios, y a la que corresponderá la adopción de los acuerdos más importantes del mismo, pero ni siquiera fija la periodicidad de tales asambleas, las garantías en el proceso de elección de compromisarios y mucho menos en el de designación de candidatos en los diversos procesos electorales.

¹⁵ Al respecto podrían citarse muchos trabajos, pero cabe destacar los últimos de Virgala Foruria (2015: 230 y ss.), Contreras y Garrido (2015) y Alguacil González-Auriales (2017).

deberes de colaboración correspondientes para el buen funcionamiento del partido», algo que, como luego veremos, será decisivo para definir el alcance real de los mismos.

La determinación de estos derechos, sin embargo, está en manos del legislador y de los propios partidos. El Tribunal los ha definido como «derechos de configuración legal» respecto a los cuales el legislador goza de un amplio margen de maniobra. Así, cuando el Tribunal dictó la STC 56/1995 esos derechos se contenían en dos leyes preconstitucionales, la Ley 21/1976, de Asociaciones Políticas, en los preceptos no derogados, y la Ley 54/1978, de Partidos Políticos. Actualmente estos derechos se encuentran en la Ley Orgánica de Partidos Políticos¹⁶ y son diferentes de los recogidos en las leyes anteriores. Además, los estatutos de los partidos pueden ampliar los derechos de participación de sus afiliados hasta donde tengan por conveniente, respetando naturalmente la regulación legal y constitucional aplicable, aunque esos derechos añadidos serán derechos de rango meramente estatutario, con lo que esto significa.

A partir de la premisa que establece el Tribunal, esto es, que los partidos políticos son asociaciones singulares y que su libertad de autoorganización está limitada por las exigencias que derivan de la función que cumplen en el Estado democrático y de los requisitos necesarios para cumplir dicha función adecuadamente (art. 6 CE), el margen de configuración del legislador en el reconocimiento de los derechos de los afiliados no debería ser tan amplio. Es cierto que caben diferentes concreciones de la exigencia de democracia interna —este es el argumento del Tribunal Constitucional para justificar dicho amplio margen de decisión¹⁷—, pero existen ciertos derechos sin los cuales no

¹⁶ La LOPP exige que los estatutos de los partidos, en todo caso, reconozcan a los afiliados los siguientes derechos: «a) A participar en las actividades del partido y en los órganos de gobierno y representación, a ejercer el derecho de voto, así como asistir a la Asamblea general, de acuerdo con los estatutos»; «b) A ser electores y elegibles para los cargos del mismo»; «c) A ser informados acerca de la composición de los órganos directivos y de administración o sobre las decisiones adoptadas por los órganos directivos, sobre las actividades realizadas y sobre la situación económica»; «d) A impugnar los acuerdos de los órganos del partido que estimen contrarios a la Ley o a los estatutos», y «e) A acudir al órgano encargado de la defensa de los derechos del afiliado» (art. 8.4).

¹⁷ La argumentación del TC es la siguiente: «Debe reconocerse que el precepto constitucional que consagra de modo genérico el principio de democracia interna admite muy diversas concreciones, ya que los modelos de organización partidista democrática que caben dentro del mencionado principio constitucional son muy diversos, tanto como dispares pueden ser, en contenido e intensidad, los derechos y, en

es posible calificar de democrática a una organización. De otro lado, cabe preguntarse cómo puede el reconocimiento de los derechos de los socios actuar de forma eficaz como límite a esa libertad de autoorganización si se deja en manos de los propios partidos, a través de la ley (son ellos los que están presentes en el Parlamento), o de los estatutos, la decisión de qué derechos se reconocen y con qué contenido. Sería deseable, por tanto, que el Tribunal Constitucional avanzase en la determinación de los derechos de los socios y limitase el margen de decisión del legislador, incluyendo desde luego los derechos fundamentales implicados en los procesos democráticos de formación de la voluntad, como es el caso de la libertad de expresión¹⁸. No se puede olvidar que los partidos políticos han demostrado hasta ahora una marcada tendencia a defender y ampliar sus privilegios, y la misma marcada resistencia a sujetarse a límites o someterse a exigencias, y que por ello en materia de limitación de la libertad de los partidos el Tribunal Constitucional juega un papel decisivo.

III. LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LOS AFILIADOS A UN PARTIDO POLÍTICO

La libertad de expresión es un derecho fundamental del que existe una amplia y consolidada interpretación, tanto doctrinal como jurisprudencial¹⁹. La cuestión a dilucidar es si existen, y cuáles son, las especificidades de la libertad de expresión de los afiliados a un partido político.

1. ELEMENTOS DEFINITORIOS DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

De la extensa y consolidada jurisprudencia sobre la libertad de expresión interesa destacar aquí solo tres ideas centrales. La primera, relativa al fundamento de esta libertad, que sirve, desde el punto de vista subjetivo, a la necesidad de las personas de expresar libremente lo que piensan como condición del

general, el estatuto jurídico que puede atribuirse a los afiliados en orden a garantizar su participación democrática. La concreción del legislador resulta, por tanto, absolutamente necesaria y en la realización de esta tarea goza, como queda dicho, de un amplio margen de libertad de configuración» (STC 56/1995, FJ 3b).

¹⁸ Coincidimos plenamente en este punto con Vírjala Foruria (2000: 84; 2015: 253 y ss.).

¹⁹ En relación con las ideas que aquí se van a utilizar existe amplio acuerdo en la doctrina. Véanse, entre otros, Solozábal Echavarría (1991), Sánchez González (1992) o Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional (2002).

libre desarrollo de su personalidad, y, desde un punto de vista objetivo, a la necesidad de garantizar la libertad en el proceso de formación de la opinión individual y pública, de la que depende el correcto funcionamiento del Estado democrático, ya que para que funcionen correctamente los mecanismos de exigencia de responsabilidad y control político es preciso que los ciudadanos puedan formar libremente sus opiniones y participar en el debate público. Desde la STC 6/1981, en la que con una fórmula ya clásica y contundente el Tribunal afirmó que «el art. 20 CE garantiza el mantenimiento de una comunicación pública libre, sin la cual quedarían vaciados de contenido real otros derechos que la Constitución consagra, reducidas a formas huecas las instituciones representativas y absolutamente falseado el principio de representación democrática que enuncia el art. 1.2 de la Constitución, y que es la base de toda nuestra ordenación jurídico-política», el Tribunal se ha referido siempre a este elemento objetivo, destacando cómo esta libertad sirve a la garantía de la formación libre de la opinión pública, que considera una institución política fundamental, indisolublemente ligada al pluralismo político, como valor fundamental y como requisito del funcionamiento del Estado democrático.

La segunda idea se refiere al amplio ámbito protegido por la libertad de expresión, que protege la emisión de cualquier tipo de ideas y opiniones, incluyendo las críticas molestas o desabridas²⁰, y con la única exclusión del uso de expresiones injuriosas o vejatorias. Y la tercera, referida a los límites de esta libertad que derivan de su colisión con otros derechos fundamentales. En estos casos, según una doctrina consolidada, deben ponderarse los valores constitucionales enfrentados, atendiendo al carácter preferente de la libertad de expresión cuando sirve a la garantía de la opinión pública libre²¹. En la propia STC 226/2016 el Tribunal, citando al TEDH, reconoce que, debido al

²⁰ Citando la STC 23/2010, el Tribunal recuerda que esta libertad comprende «la crítica de la conducta de otros, aun cuando la misma sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se dirige, pues así lo requieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe sociedad democrática».

²¹ Acorde con el reconocimiento del fundamento objetivo de esta libertad y su carácter institucional, el Tribunal ha argumentado la posición prioritaria o preferente de la libertad de expresión, que no supone reconocerle una posición jerárquica superior a la de otros derechos fundamentales. En cada caso concreto de conflicto entre la libertad de expresión y otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos habrá que determinar si el ejercicio de la libertad de expresión o información es relevante desde el punto de vista de la formación de la libre opinión pública, es decir, si en ese caso concreto dicha libertad está realmente sirviendo de garantía al citado proceso, lo que le otorgará ese valor preferente (SSTC 104/1986, FF.JJ. 5 y 6; 159/1986, FJ 6; 171/1990, FF.JJ. 5; 172/1990, FF.JJ. 2, y 19/1996, FF.JJ. 2 y 3, entre otras muchas).

papel que juega esta libertad en el Estado democrático, sus límites deben ser interpretados de forma restrictiva²², y recuerda que «el TEDH declara que el art. 10.2 CEDH no deja apenas espacio para la restricción de la libertad de expresión en dos ámbitos específicos: el del discurso político y el de las cuestiones de interés general» (STEDH, asunto *Bédat c. Suiza*, de 29 de marzo de 2016, § 49).

Efectivamente, cuando se trata de opiniones o informaciones de carácter político, es decir, referidas a cargos públicos, a actuaciones de los órganos del Estado, incluso a decisiones adoptadas por los partidos políticos, es decir, cuando se trate de los debates o discusiones que forman parte de los procesos de formación de la opinión individual y pública, el valor preferente de estas libertades es incuestionable. En estos casos alcanza la libertad de expresión su máximo nivel de eficacia justificadora y por eso quienes ejercen funciones públicas o resultan implicados en asuntos de relevancia pública están obligados a soportar que sus derechos subjetivos de la personalidad resulten afectados por opiniones o informaciones de interés general²³.

Por ello, cuando el afiliado a un partido esté ejerciendo la libertad de expresión del art. 20 CE hay que entender que dicha libertad protege la emisión de opiniones críticas, molestas e incluso hirientes, y cuando se refiera a cuestiones políticas o de interés general tendrá ese valor preferente o prioritario que tantas veces ha señalado el Tribunal Constitucional, y no admitirá apenas límites o restricciones. Cuestión distinta es que consideremos que el hecho de pertenecer a un partido político transforma de alguna manera la naturaleza de la libertad de expresión. Ahora veremos si es así.

2. LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN COMO DERECHO DEL AFILIADO A UN PARTIDO

La STC 56/1995 es la única sentencia anterior a la 226/2016 en la que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre la libertad de expresión de los afiliados. Fue en esa sentencia en la que se sentó la interpretación de que

²² «La libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática, una de las condiciones primordiales para su progreso y para el desarrollo de cada persona, por lo que si bien dicha libertad de expresión está sujeta a excepciones, estas han de ser interpretadas de forma restrictiva» (STEDH asunto *Stoll c. Suiza*, de 10 de diciembre de 2007, § 101, FJ 5).

²³ «Pues así lo requieren el pluralismo político, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe sociedad democrática», STC 107/1988, FJ 2, entre otras sentencias que se podrían citar.

los afiliados a un partido son titulares de un conjunto de derechos de participación que forman parte del contenido de su derecho de asociación, cuya configuración corresponde al legislador. En aquel caso los recurrentes alegaron el ejercicio de la libertad de expresión en el partido y, aunque no se trataba realmente de un acto que fuese ejercicio de dicha libertad, el Tribunal afirmó que nada se oponía «al reconocimiento de un derecho a la libertad de expresión de los afiliados en el seno del partido político del que forman parte con los límites que puedan derivarse de las características de este tipo de asociaciones» (STC 56/1995, FJ 5). Para ello el Tribunal contó con el apoyo del art. 3.2 f) de la Ley 21/1976, de Asociaciones Políticas, que proclamaba entre los derechos de los asociados el del «manifestar su opinión», y al que el Tribunal hizo expresa referencia.

Con este precedente, en la STC 226/2016 el Tribunal vuelve a relacionar la libertad de expresión con los derechos de participación de los afiliados, pero se encuentra con el problema de que la actual Ley Orgánica de Partidos Políticos no recoge esta libertad entre esos derechos. Sí lo hacen, sin embargo, los estatutos de algunos partidos, pero solo con rango estatutario. Ante esta situación, el Tribunal realiza dos consideraciones decisivas sobre la naturaleza de la libertad de expresión de los miembros de un partido.

En primer lugar, recuerda que los derechos fundamentales son irrenunciables y no se pierden al entrar en una asociación, de modo que los afiliados son titulares de la libertad de expresión que les reconoce el art. 20 y pueden ejercerla en el seno del partido, con independencia de que el legislador establezca esta libertad también como derecho de participación de los afiliados, o de que la establezca el propio partido en sus estatutos. Añade el Tribunal, además, que la inclusión de la libertad de expresión en el catálogo de derechos de los afiliados no transforma el derecho fundamental a la libertad de expresión en un derecho de rango legal o estatutario²⁴.

En segundo lugar, el Tribunal reconoce la libertad de expresión como uno de los derechos de los afiliados a un partido. Desde el punto de vista de los derechos de participación de los socios, que, recordemos, se reconocen por la conexión existente entre el art. 6 y el art. 22 CE, y que son garantía del

²⁴ «La exigencia legal de que los estatutos de un partido contemplen los derechos y deberes de los afiliados —que pueden alcanzar la extensión que tengan por conveniente los partidos (STC 56/1995, FJ 3)—, no transforma los derechos fundamentales de los afiliados en meros derechos de configuración estatutaria. Los afiliados son titulares y pueden ejercer en el interior del partido los derechos y libertades constitucionalmente reconocidos, derechos estos últimos irrenunciables, salvo limitadas excepciones que siempre han de ser expresas» (STC 226/2016, FJ 6).

principio de democracia interna, el Tribunal destaca la importancia trascendental del ejercicio de los derechos fundamentales democráticos (entre ellos, la libertad de expresión) en el seno de los partidos políticos:

Dado que los partidos políticos son asociaciones «cualificadas por la relevancia constitucional de sus funciones y éstas se cifran en la expresión organizada del pluralismo político con el fin de asegurar la mejor correspondencia entre la voluntad de los ciudadanos y la voluntad general expresada en la ley» (STC 138/2012, de 20 de junio, FJ 3), la cuestión relativa al ejercicio de los derechos fundamentales en su seno [...] por los afiliados, adquiere una significación constitucional añadida. De hecho, trasciende a aquellos derechos en particular afectando a la propia esencia del Estado democrático en el seno del cual están llamados a actuar los partidos políticos (STC 226/2016, FJ 6).

Esta reflexión del Tribunal es absolutamente pertinente, ya que un Estado solo puede considerarse democrático si también son democráticos los procesos de formación de la voluntad política, en la sociedad y en la propia organización estatal, para lo cual es imprescindible que dichos procesos se desarrollen con plena garantía de los derechos fundamentales implicados. Así, en la medida en que los partidos políticos son los actores principales en la formación de la voluntad política, y que parte de dichos procesos tiene lugar en el interior de los partidos, es incuestionable que los derechos fundamentales democráticos deben desplegar toda su eficacia en el seno de los mismos. El ejercicio de estos derechos en el interior de los partidos, pues, trasciende, como dice el Tribunal, al derecho en particular, afectando a la esencia del Estado democrático.

A partir de estas dos consideraciones, y a pesar de que actualmente el legislador no reconoce como derecho de los afiliados la libertad de expresión, el Tribunal concluye, citando textualmente la STC 56/1995, que «nada se opondrá, pues, al reconocimiento de un derecho a la libertad de expresión de los afiliados en el seno del partido político del que forman parte con los límites que puedan derivarse de las características de este tipo de asociaciones» (FJ 6). Aunque no es un reconocimiento tan claro como se podría desear, el Tribunal está afirmando que la libertad de expresión *ex art. 20 CE* debe formar parte de los derechos de los miembros de un partido, por lo que debería incluirse en la relación que contiene la Ley de Partidos. No para satisfacer, como se ha dicho, el interés subjetivo de los afiliados, que también, sino sobre todo para garantizar que el funcionamiento interno del partido será democrático, ya que de ella depende que los procesos internos de formación de la voluntad y de toma de decisiones, a través de los cuales se encauza el proceso de formación

de la voluntad popular, sean realmente libres y democráticos, así como también que el partido pueda cumplir la función que le corresponde de representación de opiniones, agregación y articulación de intereses, y construcción de un programa que pueda un día transformarse en voluntad política del Estado. Señala acertadamente Vírgala Foruria (2015: 258-262) que la inexistencia de la libertad de expresión como derecho de los afiliados haría perder el significado de estos derechos.

La libertad de expresión de los afiliados es, pues, un derecho de ejercicio absolutamente imprescindible en el seno de los partidos políticos, pero también fuera de ellos²⁵. En el exterior de los partidos, la libertad de expresión sirve a su fundamento original: permitir que los ciudadanos puedan opinar libremente, intercambiar ideas y formarse en libertad su opinión individual a partir del conocimiento de los asuntos públicos y políticos, entre los cuales sin duda hay que contar los asuntos relativos a los propios partidos, que obviamente son de relevancia e interés público, y lo son, desde luego, en mucha mayor medida que la vida privada de los personajes famosos que tantas veces ha servido al Tribunal Constitucional para afirmar el ejercicio legítimo de la libertad de expresión.

3. LOS LÍMITES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DEL AFILIADO

Una vez afirmado que los afiliados son titulares de la libertad de expresión, y reconocida la trascendencia del ejercicio de la misma, quedan por determinar los límites específicos con los que esta puede encontrarse. A ello dedica el Tribunal Constitucional el FJ 7 de la STC 226/2016, en el que construye una doctrina sobre los deberes que asume el afiliado y, en concreto, sobre el deber de lealtad al partido.

Para ello, el Tribunal comienza recordando que la libertad organizativa de las asociaciones comprende la potestad de dotarse de unos estatutos y de

²⁵ Vírgala Foruria (2015: 259), Navarro Méndez (1999: 312) y Flores Giménez (1998: 200) defienden la libertad de expresión tanto en el interior como en el exterior de los partidos y consideran que los estatutos que impidan el ejercicio de esta libertad en ambos lugares serían contrarios a derecho. Sobre la importancia del reconocimiento de esta libertad, también Oliver y Calafell (2007: 19). Coincide en la necesidad de incluir esta libertad en la Ley de Partidos Pérez-Moneo (2017: 170). Sobre este tema también pueden encontrarse comentarios en el debate sobre partidos políticos y constitución organizado por el CEPC y publicado en Ramírez y Jiménez Blanco (1994).

tipificar en ellos conductas que se consideren contrarias a los fines e intereses de la asociación, así como de sancionarlas. Razona el Tribunal que si a lo largo de su jurisprudencia ha afirmado que el ejercicio de dicha potestad puede acarrear la expulsión del socio, que es el máximo límite que se puede imponer al derecho de asociarse de una persona, también puede acarrear limitaciones a otros derechos, como la libertad de expresión. Así pues, los partidos pueden tipificar en sus estatutos conductas que consistan en un ejercicio de la libertad de expresión que el partido considere que perjudique sus intereses, y, en consecuencia, pueden establecer sanciones para dicho ejercicio de esta libertad. Efectivamente, esto es lo que han hecho la mayoría de los partidos políticos, que recogen en sus estatutos disposiciones en ese sentido²⁶.

La previsión en los estatutos de límites a la libertad de expresión, sin embargo, no es por sí sola suficiente, ya que, a juicio del Tribunal, habrá casos en que dicha restricción estará justificada y otros en que no lo esté. Por ello, afirma el Tribunal que «determinar en qué supuestos la restricción resulta legítima y coherente con las necesidades de cohesión interna para asegurar el funcionamiento del partido, y en qué otros supuestos la previsión disciplinaria [puede llegar a] ser disuasoria del ejercicio de la crítica interna, de forma contraria a las exigencias de funcionamiento democrático, requiere analizar cada caso concreto».

A continuación el Tribunal argumenta que la limitación de la libertad de expresión será legítima en los casos en que el ejercicio de esta libertad resulte «gravemente lesivo» para la imagen del partido o la cohesión interna, de la que depende la consecución de los fines del mismo²⁷.

²⁶ Los estatutos del PSOE, en el momento en que surgió el conflicto que tiene que resolver el Tribunal, establecían en su art. 11: «El afiliado o afiliada que exprese públicamente sus opiniones en términos irresponsables o con deslealtad al Partido o a sus afiliados será sancionado». Aquellos estatutos reconocían el «derecho de discusión y crítica sobre posiciones políticas propias y ajenas mediante la libre expresión oral o escrita y a su libre comunicación dentro del Partido» y el «derecho a realizar manifestaciones públicas, juicios de valor y expresión de opiniones, de forma libre, leal y responsablemente con los límites del respeto a la dignidad de las personas, así como a las resoluciones y acuerdos democráticamente adoptados por los Órganos del Partido, en el marco de sus competencias estatutarias».

²⁷ «Un partido político puede reaccionar utilizando la potestad disciplinaria de que dispone según sus estatutos y normas internas, de conformidad con el orden constitucional, frente a un ejercicio de la libertad de expresión de un afiliado que resulte gravemente lesivo para su imagen pública o para los lazos de cohesión interna que vertebran toda organización humana y de los que depende su

El hecho de que estos bienes justifiquen una limitación de la libertad de expresión de los afiliados se fundamenta, a juicio del Tribunal, en el *deber de lealtad al partido*²⁸. La sentencia afirma que «quienes ingresan en una asociación han de conocer que su pertenencia les impone una mínima exigencia de lealtad», aunque acertadamente admite que «el tipo y la intensidad de las obligaciones que dimanen de la relación voluntariamente establecida vendrán caracterizados por la naturaleza específica de cada asociación». Pues bien, en el caso concreto de un partido político, el Tribunal interpreta que ese deber general de lealtad se concreta en dos obligaciones específicas: «Los afiliados asumen el deber de preservar la imagen pública de la formación política a la que pertenecen, y de colaboración positiva para favorecer su adecuado funcionamiento». En relación con la libertad de expresión, ese deber general de lealtad se traduce en un deber de contención para no lesionar los bienes antes citados (la imagen del partido y la cohesión interna), un deber que el Tribunal concibe de forma muy amplia, incluyendo a todo tipo de afiliados, y aplicable tanto a cuestiones internas como de política general:

En cuanto al ámbito de la libertad de expresión, la exigencia de colaboración leal se traduce igualmente en una obligación de contención en las manifestaciones públicas incluso para los afiliados que no tengan responsabilidades públicas, tanto en las manifestaciones que versen sobre la línea política o el funcionamiento interno del partido como en las que se refieran a aspectos de la política general en lo que puedan implicar a intereses del propio partido. [...] Lo cual no excluye la manifestación de opiniones que promuevan un debate público de interés general, ni la crítica de las decisiones de los órganos de dirección del partido que se consideren desacertadas, siempre que se formulen de modo que no perjudiquen gravemente la facultad de auto-organización del partido, su imagen asociativa o los fines que le son propios.

Aunque al principio de su argumentación el Tribunal había afirmado que debía analizarse cuándo una restricción de la libertad de expresión era «legítima y coherente con las necesidades del partido» y cuándo «puede ser disuasoria del ejercicio de la crítica interna, de forma contraria a las exigencias

viabilidad como asociación y, por tanto, la consecución de sus fines asociativos» (STC 226/2016, FJ 7).

²⁸ Sobre este deber de lealtad, Anzures Gurría (2014: 372), que analiza este deber, con carácter general, en la asociaciones no singulares, como una herramienta necesaria para mantener el orden interno de la asociación y la propia identidad de la misma. Los partidos políticos, sin embargo, como se ha visto, son asociaciones singulares.

de funcionamiento democrático», la conclusión a la que llega el Tribunal, sin embargo, corre el riesgo precisamente de no fomentar ese ejercicio crítico tan necesario a las exigencias de funcionamiento democrático de un partido. Según su interpretación, está justificada la limitación de la libertad de expresión de los afiliados siempre que el partido considere que se ejerce lesionando su imagen pública o sus necesidades de cohesión interna. El problema es que estos conceptos dejan al partido un margen de maniobra excesivamente amplio a la hora de apreciar si en un caso concreto dichos bienes han sido gravemente perjudicados por la libertad de expresión de un afiliado. Si la valoración corresponde al propio partido, qué impediría que este no considere gravemente lesiva cualquier opinión discrepante de la mayoría o inconveniente en un momento determinado. Este amplio margen de apreciación no ataja, desde luego, el peligro de que la disciplina interna de los partidos sirva para callar voces disidentes o molestas, o para reprimir corrientes contrarias a la mayoritaria, que es precisamente lo que protege el principio de la democracia interna.

Por ello, sobre la doctrina que sienta el Tribunal Constitucional sobre los límites a la libertad de expresión del afiliado pueden hacerse las siguientes puntualizaciones.

En primer lugar, conforme a la jurisprudencia consolidada sobre la libertad de expresión, su valor preferente cuando es garantía de la libre formación de la opinión pública, y el carácter excepcional de los límites en estos casos, cualquier límite que se establezca debe estar absolutamente fundamentado, y definido con claridad y precisión. En este sentido se puede criticar que la Sentencia 226/2016, a lo largo de su razonamiento, utiliza diferentes términos y hace referencia a distintos bienes y principios («los intereses del partido», «la imagen pública», «la cohesión interna», «la consecución de los fines asociativos», el «adecuado funcionamiento» del partido, «la facultad de autoorganización», «los fines que le son propios»...), de manera que no queda perfectamente delimitado el bien jurídico que justifica la limitación a la libertad de expresión y el alcance que dicho límite puede tener.

En segundo lugar, el Tribunal arranca su argumentación desde la idea de la «lealtad», que, efectivamente, como él mismo reconoce, funciona de forma distinta según el tipo de asociación de que se trate: el deber de lealtad no puede tener el mismo alcance y contenido en un partido político que en otro tipo de asociaciones. En la doctrina alemana se entiende que la lealtad que deriva de pertenecer a un partido se traduce en la obligación de no actuar a favor de otro partido distinto del propio, de un contrincante en la lucha política; por eso es desleal pedir el voto para otro partido, participar en sus actividades electorales

o presentarse en sus listas²⁹. El ejercicio de la libertad de expresión solo puede ser desleal, por tanto, cuando busque intencionadamente favorecer a otro partido político.

En tercer lugar, deducir de la idea de lealtad la existencia de un deber general de contención para todos los afiliados resulta excesivo y desproporcionado. Dicho deber recuerda, en su denominación al menos, al deber de contención que se exige a los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado en el ejercicio de la crítica a sus superiores jerárquicos. Las situaciones, sin embargo, no son en absoluto comparables. El debate político, ya sea en el interior de los partidos o en el espacio público, no puede someterse, por principio, y con carácter general, a ningún tipo de deber de contención, sino que, más bien al contrario, es precisamente en este ámbito, vinculado a los procesos de formación de la opinión pública, donde el ejercicio de esta libertad adquiere toda su eficacia legitimadora.

En cuarto lugar, sí cabe entender que existen dos bienes jurídicos que objetivamente merecen cierta protección desde el punto de vista del partido político: la unidad y cohesión interna, y la imagen pública del mismo. Pero no desde el punto de vista subjetivo del partido, sino porque ambos juegan un determinado papel en que los partidos puedan competir con ciertas garantías de éxito en la lucha política y desempeñar así la función que les corresponde³⁰. La protección de ambos bienes, sin embargo, debe conjugarse con la de otros principios y derechos expresamente recogidos en la Constitución. Así, aunque los partidos necesitan un cierto grado de unidad y cohesión interna, estos son, por definición, expresión del pluralismo, y están sujetos al principio de la democracia interna, que garantiza la existencia de distintas corrientes internas de opinión³¹. En cuanto a la imagen del partido, es obvio que para el partido su imagen es un bien a proteger, pero existe una doctrina consolidada sobre cómo el honor, la intimidad y la imagen de quienes participan en el debate político deben ceder ante el ejercicio de la libertad de expresión cuando esta sirve a la garantía de la opinión pública libre.

²⁹ Sobre la idea de lealtad en el régimen de los partidos políticos, concretada en esta exigencia de no actuar en favor de otro partido, Morlok (2003: 427).

³⁰ Estas ideas, desarrolladas desde la perspectiva de la competición política, en Morlok (2003: 426).

³¹ Cuestión distinta, que no debería condicionar el razonamiento jurídico, es que los debates internos y la existencia de diferentes corrientes en los partidos se hayan percibido hasta ahora en nuestro país como un síntoma de debilidad y hayan tenido un coste político cuando se han puesto de manifiesto.

En quinto lugar, solo cabría entender justificada una limitación del ejercicio de la libertad de expresión cuando esta produzca realmente un grave perjuicio, cuando se produzca un verdadero daño en alguno de estos dos bienes, hasta el punto de llegar a condicionar efectivamente la capacidad del partido para desempeñar su función³². La apreciación de dicho perjuicio, además, tendría que ser objetiva: la libertad de expresión no puede resultar limitada en aquellos casos en los que el partido subjetivamente sienta lesionada su imagen o su cohesión interna (porque esto sí permite que este límite se transforme en un instrumento de represión interna), sino solo en aquellos casos en que objetivamente se dañen dichos bienes hasta el punto de poner en peligro la capacidad del partido de cumplir con su función. Desde un punto de vista teórico el ejercicio de la libertad de expresión de los afiliados no debería constituir un problema para el partido porque forma parte de la naturaleza del mismo en cuanto organización democrática. La existencia de una pluralidad de opiniones, diferentes e incluso enfrentadas, y el fomento del debate entre las mismas están en la propia esencia de la democracia. Hay que imaginar supuestos muy excepcionales en los que, jurídicamente, la opinión de un afiliado pueda afectar tan gravemente a la imagen del partido o a su cohesión interna como para impedir que el partido pueda lograr sus fines, entendiéndose por ello los fines establecidos constitucionalmente (contribuir a la formación democrática de la voluntad popular y política)³³.

Por último, dado el papel que cumple la libertad de expresión como garante del proceso de libre formación de la opinión pública y como garante de la democracia interna de los partidos, los límites que ha admitido el Tribunal Constitucional deberían interpretarse de forma absolutamente restrictiva y estar totalmente justificados en cada caso concreto.

³² Los límites de la libertad de expresión han sido mínimamente objeto de la doctrina: Navarro Méndez (1999: 312-313) y Virgala Foruria (2015: 260) consideran que solo cuando la libertad de expresión se ejerza con ánimo lesivo y produciendo un daño objetivo podría sancionarse, además de que habría que tener en cuenta la veracidad, las circunstancias de tiempo y lugar, y otros elementos. Flores Giménez (1998: 205 y ss.) admite que el partido puede establecer límites en favor de la cohesión, distintos según se ejerza en el interior o en el exterior del partido. Oliver y Calafell (2007: 19) creen que existe un límite en manifestar una discrepancia con el conjunto del programa.

³³ Otra cosa, desde luego, sería razonar desde el punto de vista de los objetivos inmediatos de un partido. Pero esa no es una perspectiva que constitucionalmente pueda adoptarse, porque, de hacerlo, el cumplimiento de dichos objetivos inmediatos justificaría cualquier acción del partido por encima de derechos y principios constitucionales.

IV. EL CONTROL DEL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA DEL PARTIDO

Puesto que esta nueva doctrina sobre los límites a la libertad de expresión de los afiliados deja un margen de apreciación muy amplio a los partidos, el Tribunal va a compensarlo permitiendo un control judicial de los acuerdos sancionadores de los partidos más intenso que el que permite en el caso de otro tipo de asociaciones.

1. EL CONTROL JUDICIAL LIMITADO COMO REGLA GENERAL

Con carácter general se entiende que, puesto que el derecho de asociación es, esencialmente, una libertad frente al Estado que exige la mínima intromisión por parte de los poderes públicos, los órganos judiciales deben «autocontenerse» a la hora de juzgar la actividad interna de los partidos. Hasta dónde puede llegar ese control judicial limitado es una cuestión discutida en la que existen diferentes posiciones doctrinales, que van desde la que admite solo un mínimo control formal hasta la que defiende el control material de dichas decisiones³⁴, diferentes posiciones que tienen que ver con la forma de entender la actividad sancionadora de las asociaciones y con la perspectiva más *iuspublicista* o *iusprivatista* que se adopte³⁵.

El Tribunal Constitucional ha adoptado una posición intermedia, conforme a la cual admite un control limitado: de un lado, los órganos judiciales pueden fiscalizar los aspectos formales del ejercicio de la potestad sancionadora de las asociaciones con objeto de verificar si la sanción está prevista en los estatutos y si se ha impuesto conforme al procedimiento allí

³⁴ Una exposición de las mismas en Anzures Gurría (2014: 444 y ss.).

³⁵ La doctrina *iusprivatista*, que se ocupa de las asociaciones, no considera la expulsión de socios como un «mecanismo sancionador», sino un mecanismo de defensa de los intereses de la mayoría de seguir persiguiendo el fin común y deshacerse del socio que lo pone en peligro, y por eso entiende que el control judicial intenso constituye una intromisión injustificada en la vida interna de la asociación (Pérez Escalona, 2007: 106-108). La doctrina *iuspublicista*, sin embargo, considera que estamos ante el ejercicio de una potestad sancionadora y que a ella deben ser aplicables los principios y reglas propios del derecho sancionador, como defienden Vírgala Foruria en relación con los partidos políticos (2000: 83-108) y Bilbao Ubillos (1996) con carácter general.

previsto; de otro, en cuanto al fondo de la decisión, el control judicial debe limitarse a comprobar si la decisión disciplinara cuenta con una «base razonable», lo que significa que el juez no puede entrar a valorar, con independencia del juicio que ya han realizado los órganos de las asociaciones, la conducta del socio, sino solo a comprobar si existe una «base razonable» para la decisión tomada por dichos órganos, es decir, si la decisión «carece (o no) de toda razonabilidad a la luz de las disposiciones legales y estatutarias aplicables³⁶».

Ahora bien, en relación con determinadas asociaciones, tanto la doctrina³⁷ como el Tribunal Constitucional admiten que el control judicial se puede intensificar. Hasta el momento el Tribunal ha mantenido esta interpretación en dos casos. El primero es el de las asociaciones no puramente privadas, esto es, asociaciones que, aun siendo privadas, ostentan de hecho o de derecho una posición dominante en el campo económico, cultural, social o profesional, de manera que la pertenencia o exclusión de ellas supone un perjuicio significativo para el particular afectado; un perjuicio que va más allá del hecho de la expulsión, ya que al ocupar la asociación una posición dominante en un sector, ámbito o mercado, esta proporciona al socio ventajas económicas o materiales que perdería en caso de expulsión y que difícilmente podría compensar ingresando en otra asociación similar, fundamentalmente porque esa opción no existe³⁸. Así ocurrió en el caso de la STC 96/1994, en el que un socio cooperativista expulsado perdió por ello su vivienda. En segundo caso se dio en la STC 42/2011, en la que el Tribunal admitió la intensificación del control judicial por otro motivo, por la existencia de un conflicto entre derechos fundamentales: «Aunque el enjuiciamiento de los Tribunales ordinarios sobre la actividad de las asociaciones esté claramente delimitado, en supuestos de conflicto entre derechos fundamentales (asociación y la libertad de expresión, como en este caso) el juicio ponderativo del Tribunal tampoco debe ser excluido, por mor del art. 53 CE», es decir, un conflicto que el Poder Judicial tiene que atender³⁹.

³⁶ Esta jurisprudencia se desarrolla en las SSTC 218/1988, 96/1994, 56/1995, 104/1999 y 46/2011.

³⁷ Véase de nuevo la exposición de Anzures Gurría (2014: 455 y ss.).

³⁸ Por primera vez en la STC 218/1988, FJ 3, pero desarrollado en la STC 96/1994.

³⁹ Aunque en este caso el Tribunal Constitucional estimó que el control judicial había sobrepasado los límites establecidos por la doctrina constitucional. El recurso lo había planteado un club de caza frente a la sentencia judicial que había revisado y anulado la sanción impuesta al socio por criticar en una publicación a los órganos directivos.

2. EL ALCANCE DEL CONTROL JUDICIAL SOBRE LAS DECISIONES SANCIONADORAS DE UN PARTIDO POLÍTICO

El gran paso que da el Tribunal Constitucional en la STC 226/2016, y que se le reprocha en el voto particular a la misma⁴⁰, es afirmar que los acuerdos sancionadores de los partidos políticos admiten un control más intenso que el de las asociaciones generales y señalar el alcance que dicho control puede tener.

El Tribunal considera aplicable a los partidos su doctrina sobre la intensificación del control judicial con el argumento de que los partidos son «asociaciones constitucionalmente cualificadas», por la función decisiva y la posición que ocupan en el Estado democrático, y por la exigencia constitucional de democracia interna que de aquella se deriva. El Tribunal no añade más argumentos a esta afirmación, pero no parece necesario. Es obvio, según lo dicho, que si alguna asociación justifica un control judicial intenso del ejercicio de su potestad sancionadora son los partidos políticos⁴¹.

Esta afirmación, además, es coherente con la jurisprudencia establecida en la STC 96/1994 (perjuicio añadido) y en la STC 42/2011 (conflicto entre derechos). Efectivamente, los partidos políticos ocupan una posición dominante en el ámbito de la participación política, en el que prácticamente han monopolizado las convocatorias electorales. Esto supone que la expulsión de un afiliado lleva aparejado un perjuicio añadido relativo a las posibilidades de ejercer el derecho de asociación política, ya que difícilmente podrá fundar otro partido que pueda llegar a tener una posición relevante en el panorama político o afiliarse a otro ya existente con el que comparta ideario⁴². En cuanto

⁴⁰ El magistrado Pérez de los Cobos explica en su voto particular que no ve la necesidad de cambiar una jurisprudencia consolidada, la de la «base razonable», y que considera que en este caso el conflicto no se da entre sujetos/ciudadanos iguales, sino entre sujetos que tienen en común las relaciones jurídicas que derivan del pacto asociativo, con lo que parece querer decir que dicho pacto supone la renuncia a ciertos derechos.

⁴¹ Bilbao Ubillos (2016: 133 y ss.), Anzures Gurría (2014: 455) y Vírjala Foruria (2015: 269 y ss.), entre otros.

⁴² Disidente de esta interpretación, el magistrado Pérez de los Cobos argumenta en su voto particular que los partidos políticos no son asociaciones que puedan entrar en la categoría señalada de «asociaciones en posición dominante», porque a su juicio «el presupuesto para tal control más incisivo se fundamentaría en unos perjuicios individualizados y añadidos a la sanción misma, perjuicios que —parece obvio— no cabe apreciar en los casos de pérdida o suspensión de la condición de afiliado a un partido político» (STC 226/2016, VP 2.a). El magistrado está pensando en un perjuicio fundamentalmente económico, como el del caso resuelto en la STC 96/1994,

a la existencia de un conflicto de derechos fundamentales, ese es precisamente el motivo del recurso que resuelve la STC 226/2016: un conflicto entre la libertad de asociación y la libertad de expresión.

Respecto al alcance del control judicial, el Tribunal entiende que este podrá ir más allá de comprobar si existe «base razonable» y extenderse al análisis material de la causa de expulsión, en concreto, a la valoración de si la decisión del partido es, desde el punto de vista de la ponderación de bienes en conflicto, conforme con la Constitución:

[...] hasta la fecha no habíamos precisado que ese control de la regularidad de la expulsión también puede extenderse al análisis material de las causas de expulsión, en particular cuando esas causas pueden entenderse como límites al ejercicio de un derecho fundamental del afiliado en el seno del partido político. Por ello, debemos reconocer ahora que el control jurisdiccional de la actividad de los partidos políticos puede adentrarse en la ponderación de la conformidad constitucional de ciertas decisiones de la asociación que impliquen una injerencia en un derecho fundamental, en particular cuando se trata del ejercicio de la potestad disciplinaria y esta se proyecta a zonas de conflicto entre el derecho de asociación —del partido— y la libertad de expresión —del afiliado—, siendo ambos igualmente derechos fundamentales (STC 226/2016, FJ 8).

Este paso dado por el Tribunal Constitucional resulta del todo pertinente. Desde el punto de vista constitucional, la posición cualificada de los partidos políticos demanda un ejercicio de la potestad sancionadora absolutamente exquisito. De cómo se ejerza esta facultad pueden derivar no solo perjuicios para los afiliados que sean objeto de sanción, sino también perjuicios objetivos que el uso partidista de la disciplina sancionadora puede producir en el modelo de partido, y, con ello, en el grado de calidad democrática del Estado. Es más, cabría aún exigir mayores mejoras en los mecanismos disciplinarios internos de los partidos: de un lado, por la falta de objetividad y neutralidad de los órganos del partido que ejercen funciones jurisdiccionales, debido a su dependencia de los órganos ejecutivos, y la posibilidad de que sean utilizados como instrumentos de presión o represalia en manos de la mayoría (Bilbao Ubillos, 2016: 135); de otro, por la tipificación excesivamente vaga de las conductas susceptibles de ser sancionadas y el margen de apreciación que le queda al partido, lo que exigiría, como propone Virgala Foruria (2015: 276), que los órganos jurisdiccionales pudieran «analizar en toda sus extensión si la decisión partidaria, también en

que en el supuesto de los partidos políticos efectivamente no se da. Pero no existe motivo por el que el perjuicio «añadido» no pueda ser de otra naturaleza.

cuanto al fondo, está tipificada, que la tipificación no sea excesivamente vaga, que la acción u omisión sancionada encaje efectivamente en el supuesto de hecho previsto en los estatutos y que la sanción sea proporcional a la falta».

3. EL CONTROL DEL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN EL CASO OBJETO DE RECURSO (STC 226/2016)

Finalmente, en la STC 226/2016 el Tribunal Constitucional aplicó al caso concreto que se le había planteado la doctrina que acababa de sentar sobre el control de los acuerdos sancionadores de los partidos. Así, de un lado, verificó que se había seguido el procedimiento establecido y que los estatutos preveían la sanción impuesta; y, de otro lado, revisó el fondo de la decisión sancionadora en dos pasos.

a) En primer lugar, el Tribunal reconoció que la carta de la afiliada versaba, «sin lugar a dudas, sobre un tema no solo de interés general y de relevancia pública sino perteneciente al ámbito sobre el que se proyecta específicamente el mandato constitucional de funcionamiento democrático de los partidos políticos, cual es el procedimiento interno de selección de candidatos para una convocatoria electoral concreta», y reconoció también que la recurrente emitió «un juicio de valor sobre una decisión política de un órgano de dirección del partido relativa a un proceso interno de participación democrática de los afiliados», pero que «va más allá refiriéndose también a la falta de libertad de expresión en el seno del partido del que es afiliada, trasladando a la opinión pública dos debates de interés general: el relativo a los procedimientos internos de selección de candidatos a las elecciones, y el referido a la libertad de expresión en el seno del partido político». El ejercicio de la libertad de expresión, por tanto, se ejerció en una materia de indiscutible relevancia pública en aquel momento y con un contenido de crítica política a las prácticas y dinámicas internas, no solo de su partido, sino de todos los partidos, en relación con la confección de listas, y al nivel y perfil de clase política que a su juicio dichas prácticas estaban generando.

b) En segundo lugar, el Tribunal valoró las concretas expresiones utilizadas por la recurrente y afirmó que «*pueden ser consideradas* como provocativas e hirientes», que «presentan a los órganos de dirección del partido desde una perspectiva negativa y hostil que compromete seriamente la consideración pública del partido en cuestión», que pueden «legítimamente considerarse atentatorias contra la imagen externa del partido y de quienes lo dirigen» e inducir a la

opinión pública a considerar que el partido no respeta el mandato constitucional de responder a una organización y funcionamiento democrático; el partido pudo entender que se trataba de «un comportamiento que comprometería gravemente su imagen pública y las expectativas legítimas de respeto en el ejercicio de la crítica, en particular en las manifestaciones realizadas públicamente fuera del seno del partido». Por todo lo cual concluyó el Tribunal que la demandante no había observado en sus manifestaciones las limitaciones derivadas del deber de lealtad.

El Tribunal, con la doctrina que había sentado en esta sentencia, podría haber ido más lejos en el control del fondo de la decisión del partido; podía haber tenido en cuenta la finalidad de la autora, el daño objetivo que había causado su carta en la imagen o en la cohesión del partido, podía haber ponderado ese daño con la relevancia del tema que planteaba la autora en su escrito... Esto es algo que le reprocha hasta el propio magistrado que emite un voto particular a la sentencia, que el «cambio en las pautas de enjuiciamiento constitucional no se lleva en la sentencia hasta sus consecuencias lógicas⁴³». Efectivamente, el Tribunal ha afirmado que en casos como este el control se puede extender más allá de comprobar si hubo «base razonable» y valorar si la decisión del partido fue, desde el punto de vista de la ponderación de bienes en conflicto, conforme con la Constitución, que es algo que, finalmente, no hizo. Si el Tribunal permite a los partidos restringir la libertad de expresión a los afiliados y exigirles que la ejerzan sin perjudicar gravemente su imagen o su cohesión interna, y si admite que el control judicial puede revisar el fondo de la decisión sancionadora, se supone que ese control va a ir más allá de verificar si el partido *pudo entender* que la actuación de la afiliada *comprometía su imagen pública* y va a comprobar si hubo realmente un perjuicio tan gravemente lesivo de la imagen del partido que pudiera justificar, como algo excepcional, una limitación a la libertad de expresión del afiliado sobre un tema de interés general y relevancia pública incuestionables. El Tribunal, sin embargo, se limitó a hacer suya la valoración que había hecho el órgano sancionador, de modo que, en la práctica, el resultado ha sido el mismo que si hubiese aplicado la doctrina de la «base razonable».

⁴³ El voto particular que emite el magistrado Pérez de los Cobos reprocha que el cambio en las pautas de enjuiciamiento constitucional que supone esta sentencia, en cuanto al alcance del control judicial, no se lleve hasta sus consecuencias lógicas, «de haber sido consecuente con ella, una vez que admites que puedes revisar la ponderación que hizo el órgano del partido, lo lógico era llegar a una conclusión diferente, alterando los equilibrios recién mencionados entre unos y otros de los derechos fundamentales aquí comprometidos». Aunque hay que advertir que este magistrado mantiene este razonamiento para concluir que la inflexión jurisprudencial era improcedente.

Por eso, el fallo de la sentencia resulta decepcionante, insatisfactorio y desalentador⁴⁴, porque, en su resultado práctico, confirma que los partidos políticos disponen de un margen importante de maniobra en la apreciación de si el ejercicio de la libertad de expresión de un afiliado perjudica sus intereses y legítima que, en este caso, puedan limitar dicha libertad, lo cual supone dejar en sus manos una herramienta peligrosa, desde el punto de vista de los derechos de los afiliados, que puede producir un efecto de desánimo e incluso de disuasión en el ejercicio de una libertad tan fundamental para la democracia⁴⁵.

V. CONCLUSIONES

Resulta difícil ofrecer una única valoración que se pueda predicar de todos los elementos que componen la sentencia comentada. En ella se dan pasos nuevos, y positivos, en la dirección marcada ya por decisiones anteriores del Tribunal. Así, el Tribunal ha avanzado en el reconocimiento de la modalidad específica de derecho de asociación que ejercen los partidos, confirmando que tal singularidad responde a la relevancia de la función que cumplen en un Estado democrático. Esta es, en efecto, la idea fundamental que debe guiar cualquier debate o razonamiento sobre la posición constitucional y el régimen de los partidos políticos. Además, el Tribunal ha aclarado que los afiliados son titulares de la libertad de expresión del art. 20 CE, cuyo ejercicio resulta determinante en el interior y exterior de los partidos, y que dicha libertad de expresión debe formar parte de los derechos de los afiliados a un partido, lo cual obligaría a incluirla en el catálogo de derechos de los socios que contiene la Ley Orgánica de Partidos. Y, finalmente, ha admitido un control judicial más intenso de los conflictos que surgen en el interior de los partidos políticos, y especialmente de los acuerdos sancionadores que estos adopten, que puede ir más allá de comprobar si existió base razonable para la sanción y extenderse al análisis material de la misma.

Una valoración no tan positiva merece la doctrina de los límites a los que se sujeta esta libertad, la contribución más novedosa, sobre todo a la vista de la aplicación que el Tribunal hace de la misma en la propia sentencia. No obstante, es posible una interpretación restrictiva y estricta de la misma, como la que aquí se propone, que permita garantizar el imprescindible ejercicio de la libertad de expresión de los afiliados y limitarlo solo en los casos en que la

⁴⁴ En el mismo sentido, Pérez-Moneo (2017: 183).

⁴⁵ Flores Giménez (1998: 214) explica cómo el temor a las represalias, no solo en forma de sanciones, limita *de facto* la libertad de expresión de los afiliados.

lesión a la imagen pública o a la cohesión del partido sean tan graves que objetivamente le impidan desempeñar la función que constitucionalmente tienen atribuida.

Finalmente, el control que el Tribunal realiza del acuerdo sancionador del partido y el fallo al que conduce son, sin duda, los elementos más criticables, como se ha señalado ya, porque este parece no aplicar la doctrina que acaba de sentar en los fundamentos jurídicos anteriores, especialmente en lo relativo al alcance del control material del acuerdo sancionador.

Bibliografía

- Alguacil González-Auriol, J. (2017). Incidencia de los resultados electorales sobre el pluralismo político y la democracia interna de los partidos. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 109, 261-289. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.109.10>.
- Anzures Gurría, J. J. (2014). *La protección constitucional de las asociaciones. Sobre la dimensión colectiva del derecho de asociación*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional (2002). *La libertad de expresión e información. Actas de las VII Jornadas de la Asociación de letrados del Tribunal Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Bilbao Ubillos, J. M. (1996). Las garantías de los arts. 24 y 25 de la Constitución en los procedimientos disciplinarios privados: un análisis de su posible aplicación a las sanciones impuestas por los órganos de gobierno de las asociaciones. *Derecho Privado y Constitución*, 9, 45-94.
- (1997). *Libertad de asociación y derecho de los socios*. Valladolid: Universidad de Valladolid.
- (2016). El control de las sanciones disciplinarias impuestas por los órganos de gobierno de los partidos políticos: el alcance del control jurisdiccional. En F. J. Matia Portilla (dir.), *Problemas actuales sobre el control de los partidos políticos* (pp. 113-144). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Blanco Valdés, R. (2015) La caída de los dioses: de los problemas de los partidos a los partidos como problema. *Teoría y Realidad Constitucional*, 35, 149-183. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.35.2015.14916>.
- (2016). Profesionalización de los partidos, selección inversa de sus élites y desafección política. En C. Garrido y E. Sáenz (coords.), *La reforma del Estado de partidos* (pp. 19-32). Madrid: Marcial Pons.
- Contreras C. y Garrido, C. (coords.) (2015). *Interiores del príncipe moderno. La democracia en los partidos entre la necesidad y la dificultad*. Zaragoza: Comuniter.
- Fernández Farreres, G. (1987). *Asociaciones y Constitución*. Madrid: Civitas.
- Flores Giménez, F. (1998). *La democracia interna de los partidos políticos*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- Gómez Montoro, A. (2004). *Asociación, constitución, ley. Sobre el contenido constitucional del derecho de asociación*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

- Gómez Yáñez, J. A. (2016). La democracia en los partidos y su necesaria regulación legal. En C. Garrido y E. Sáenz (coords.). *La reforma del Estado de partidos* (pp. 39-65). Madrid: Marcial Pons.
- González Encinar, J. J. (1992). Democracia de partidos vs. Estado de partidos. En J. J. González Encinar (coord.). *Derecho de partidos* (pp. 17-41). Madrid: Espasa Universidad.
- González Jiménez, M. (2013). El derecho de asociación. En J. L. García Guerrero (dir.). *Los derechos fundamentales. La vida, la igualdad y los derechos de libertad* (pp. 327-359). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Grimm, D. (2001). Partidos políticos. En E. Benda *et al.* (coords.). *Manual de Derecho Constitucional* (389-445). Madrid: Marcial Pons.
- Morlok, M. (2000). La regulación jurídica de la financiación de los partidos políticos en Alemania. *Teoría y Realidad Constitucional*, 6, 43-71.
- (2003). Partienrecht als Wettbewerbsrecht. En *Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos*. Baden-Baden: Nomos.
- Navarro Méndez, J. I. (1999). *Partidos políticos y «democracia interna»*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Oliver, J. y Calafell, V. J. (2007). Los estatutos de los partidos políticos: notas sobre su singularidad jurídico-constitucional. *Revista de Estudios Políticos*, 137, 11-36.
- Pérez Escalona, S. (2007). *El derecho de asociación y las asociaciones en el sistema constitucional español*. Cizur Menor: Civitas.
- Pérez-Moneo Agapito, M. (2017). La exclusión en el interior de los partidos: pluralismo, democracia interna y control jurisdiccional. En I. Gutiérrez (ed.). *Mecanismos de exclusión en la democracia de partidos* (pp. 159-179). Madrid: Marcial Pons.
- Ramírez, M. y Jiménez Blanco (ponentes) (1994). *Régimen jurídico de los partidos y constitución*. Cuadernos y Debates. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Salvador Martínez, M. (2017). Los partidos políticos como instrumento de participación y su estatuto constitucional. En R. Morán Martín (coord.). *Participación y exclusión política*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Sánchez González, S. (1992). *La libertad de expresión*. Madrid: Marcial Pons.
- Solozábal Echavarría, J. J. (1991). La libertad de expresión desde la teoría de los derechos fundamentales. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 32, 73-114.
- Vírgala Foruria, E. (2000). Ejercicio de derechos por los afiliados y control judicial de las sanciones impuestas por los partidos políticos. *Teoría y Realidad Constitucional*, 6, 83-108. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.35.2015.14919>.
- (2015). La regulación jurídica de la democracia interna en los partidos políticos y sus problemas en España. *Teoría y Realidad Constitucional*, 35, 225-281.