

9980 *Sala Primera. Sentencia 86/2003, de 8 de mayo de 2003. Recurso de amparo electoral 2602-2003. Promovido por Izquierda Unida frente a la Sentencia de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Burgos respecto de la proclamación de candidatos para las elecciones autonómicas de 2003.*

Supuesta vulneración del derecho a la igualdad territorial, y vulneración del derecho a acceder a los cargos representativos: falta de inscripción en el censo electoral de un candidato a las Cortes de Castilla y León; subsanación de candidaturas; medios de prueba para acreditar la ciudadanía autonómica.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente, don Pablo García Manzano, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel y don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo electoral núm. 2602-2003 interpuesto por don José Antonio Sandín Fernández, Procurador de los Tribunales en nombre y representación de Izquierda Unida, asistido por el Letrado don Luis Oviedo Mardones, contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Burgos, de 1 de mayo de 2003, notificada el día 5 del mismo mes, dictada en el proceso especial contencioso-electoral núm. 1-2003 contra la proclamación oficial de las candidaturas publicadas en el núm. 1 extraordinario del «Boletín Oficial de la Provincia de Burgos», de fecha 29 de abril de 2003, recurrida a instancia de la citada entidad política. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente la Magistrada doña María Emilia Casas Baamonde, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 5 de mayo de 2003, don José Antonio Sandín Fernández, Procurador de los Tribunales, interpuso recurso de amparo en nombre y representación de Izquierda Unida contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Burgos, de 1 de mayo de 2003, dictada en proceso contencioso-electoral contra la proclamación de candidatos efectuada por la Junta Electoral Provincial de Burgos, en la que, como resultado de la decisión adoptada por dicha Junta, no se incluye a quien figuraba en primer lugar de la lista electoral de la citada formación política, don Luis García Sanz.

2. Los hechos de los que trae causa la presente demanda son los siguientes:

a) Convocadas las elecciones autonómicas a celebrar el 25 de mayo de 2003, la Junta Electoral de Castilla y León, en su reunión celebrada el día 10 de abril, adopta el Acuerdo de considerar necesario, para ser elegible en las elecciones a las Cortes de la citada Comunidad, tener la condición política de castellano-leonés y estar inscrito en el censo electoral vigente, ello de conformidad con lo dispuesto en el art. 6 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y en los arts. 2 y 3 de la Ley 3/1987, de 30 de marzo, electoral de Castilla y León. Dicho Acuerdo tiene entrada en la Junta Electoral de Burgos al día siguiente, 11 del mismo mes.

b) El día 21 de abril, el representante de la formación política Izquierda Unida de Castilla y León presenta como candidatura a las Cortes de dicha Comunidad Autónoma por la circunscripción de Burgos la correspondiente lista electoral, encabezada por don Luis García Sanz, en el pertinente modelo oficial. En la misma fecha la Junta Electoral Provincial emite diligencia en la que se constata que falta el certificado del censo correspondiente al citado candidato, circunstancia que se refleja como irregularidad en el acta núm. 3 de dicha Junta Electoral, de fecha 22 de abril.

c) Comunicada tal irregularidad al representante de la candidatura a la par que se le requería para subsanarla, se presenta por éste, en escrito registrado en la Junta Electoral Provincial el 26 del mismo mes, alegaciones en las que, en síntesis, y previa especificación de que el mencionado candidato no se encontraba inscrito en el censo electoral por causas desconocidas, se mantiene que la inscripción en el mismo no es requisito necesario para ser proclamado candidato, bastando con la acreditación de que se cumple con las condiciones de ser mayor de edad, castellano-leonés, y no estar incurso en causa de inelegibilidad, extremos todos ellos que se acreditan en los documentos que se aportan: documento nacional de identidad, certificado de empadronamiento (en el que consta su residencia en el municipio de Burgos desde agosto de 1953) y certificado de antecedentes penales, además de la declaración jurada que se adjuntó a la presentación de la candidatura en la que se manifestaba no estar incurso en ninguna causa de inelegibilidad de las contempladas en la legislación electoral tanto estatal como autonómica y no estar sujeto a penas que le inhabilitasen para ser candidato.

La innecesidad de la acreditación de la inscripción censal se deduce de la interpretación del art. 6 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León en relación con la condición política de castellano-leonés y de los arts. 2 y 3 de la Ley electoral de dicha Comunidad Autónoma en relación con el art. 7.2 LOREG, y en particular del citado art. 2, que distingue entre la cualidad de elector y el ejercicio del derecho al voto: siendo necesario para poder ser elegido únicamente dicha cualidad de elector (y no la del ejercicio del derecho de sufragio activo), los requisitos para ello son los antes mencionados y, en consecuencia, don Luis García Sanz cumple las exigencias para ser elegible. Si el legislador electoral autonómico hubiera querido disponer como requisito imprescindible la inscripción censal, lo habría especificado y no habría remitido —como hace— al art. 7.2 LOREG, que prevé cómo proceder en caso de inexistencia de inscripción en el censo. Tal interpretación resulta confirmada, además, por la Instrucción de la Junta Electoral Central de 15 de marzo de 1999, en la que se señala expresamente que la inscripción en el censo no resulta condición necesaria siempre que se aporten los documentos que en ella se especifican, documentos presentados en el caso del candidato excluido.

Se explicita en el escrito, por último, la renuncia expresa de don Luis García Sanz a formar parte de la lista electoral en la que figura para el caso de la que Junta Electoral Provincial no tenga por subsanado el error apreciado por ella en la candidatura, con el fin expreso de posibilitar la proclamación de ésta, reservándose el derecho a recurrir la decisión de la Junta Electoral si se produce en dicho sentido negativo; para tal caso se señalan los candidatos que habrían de ocupar los puestos primero y segundo de la candidatura.

d) En respuesta a las alegaciones expuestas aparece en las actuaciones solicitadas escrito de la Junta Electoral Provincial, sin fecha, en el que se da cuenta del Acuerdo adoptado por unanimidad de la misma, en cuya virtud se tiene por no subsanada la irregularidad de falta de inscripción en el censo electoral del candidato excluido.

do con la aportación de los documentos entregados por él (certificados de empadronamiento y de penales), y se acepta su renuncia condicionada al Acuerdo de la Junta Electoral en el sentido antedicho, teniendo en consecuencia por designados en los puestos primero y segundo de la lista electoral de Izquierda Unida a los señalados en el citado escrito alegaciones en previsión de tal eventualidad.

e) Recurrída la exclusión acordada por la Junta Electoral ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Burgos, por Sentencia fechada el 1 de mayo se desestima dicho recurso sobre la base de recordar jurisprudencia constitucional tanto en relación con la condición política de castellano-leonés, como en relación con la interpretación del requisito de la inscripción censal, añadiendo el juzgador, finalmente, una interpretación del art. 7.2 LOREG según la cual el mismo se refiere únicamente a la actualización del censo electoral respecto de quienes en relación con quienes puedan acreditar que tras la convocatoria electoral han alcanzado la mayoría de edad, se han cancelado sus antecedentes penales, han sido rehabilitados en su capacidad o ha finalizado su internamiento en hospital psiquiátrico, dejando con ello de incurrir en su condición de inelegibles. En conclusión, estima el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo que la decisión adoptada por la Junta Electoral Provincial debe entenderse adoptada conforme a derecho.

3. Contra las decisiones anteriores, tanto de la Junta Electoral Provincial como del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, se interpuso recurso de amparo. El mismo, por un lado, reproduce en buena medida lo argumentado en el escrito contra la resolución de la Junta Electoral Provincial y en el posterior recurso contencioso-administrativo. Por otro, abunda en la vulneración del derecho a la participación en los asuntos públicos que supondría la exigencia de la inscripción censal por comportar una exigencia no prevista constitucionalmente, y en la vulneración del derecho de igualdad ante la ley por suponer tal exigencia una limitación y diferenciación entre los residentes en distintas Comunidades Autónomas que pretendan presentarse como candidatos, cuando -según entiende- los requisitos han de ser iguales para todos salvo en lo relativo a la pertenencia al ámbito territorial, esto es, salvo la vecindad administrativa en la Comunidad Autónoma; en todo caso —apunta— dado que la normativa electoral castellano-leonesa referida al ejercicio del sufragio pasivo no es clara y terminante en su tenor y suscita dudas interpretativas respecto a la exigencia de la inscripción censal de quienes se presentan como candidatos, ha de concluirse que, estando en juego el ejercicio de un derecho fundamental, la interpretación resultante debe ser posibilitadora, antes que restrictiva, de aquél. Finalmente, señala la errónea interpretación que refleja la Sentencia impugnada del art. 7.2 LOREG cuando afirma que la excepción que prevé tal precepto se refiere al art. 34.2 en relación con el art. 3.1, ambos de la misma Ley: en realidad, como puede constatarse atendiendo a su tenor literal, dicho precepto hace referencia expresa al párrafo primero del art. 6 del mismo cuerpo legal, que señala como elegibles a todos salvo que estén incurso en causas de inelegibilidad, lo cual es distinto a carecer de derecho de sufragio, de manera que -concluye- lo que establece dicho núm. 2 del art. 7 LOREG es un derecho a favor del no inscrito permitiéndole acreditar de otro modo, que no sea mediante la inscripción en el censo electoral, que posee la condición de elegible.

4. Por escrito de 7 del mismo mes y año, presenta el Ministerio Fiscal sus alegaciones. Comienzan las mismas apuntando que no ha tenido oportunidad de constatar en qué términos formuló el candidato excluido su

renuncia a la candidatura, renuncia que podría conllevar la pérdida sobrevenida del objeto del recurso si la misma fuere expresa, clara e inequívoca y no quisiese luego el excluido formar parte de la misma, toda vez que el derecho garantizado por el art. 23.2 CE corresponde a los ciudadanos y no a las formaciones políticas. Por si no se ha producido tal hipótesis, entra en el fondo del asunto interesando el otorgamiento del amparo solicitado y, en consecuencia, la anulación de la resolución de la Junta Electoral Provincial de Burgos que excluyó al candidato en cuestión, y de la posterior Sentencia confirmatoria de la misma dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo.

Funda el Ministerio Fiscal su petición en la premisa de que la exclusión de dicho candidato se hizo porque, al no figurar inscrito en el censo electoral de la provincia de Burgos, no reunía el carácter de elegible por no ostentar entonces la condición política de castellano-leonés, dando cuenta de cuándo se tiene ésta según la normativa (en el caso, el art. 6.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y el art. 15 de la Ley de bases de régimen local), lo que aboca necesariamente a inferir que una persona empadronada en la ciudad de Burgos, en cuanto ostenta la vecindad civil de dicha población, tiene también, por fuerza, la condición política de castellano-leonés. A partir de esta constatación, y atendiendo al contenido de los arts. 2.1 y 3.1 de la Ley electoral de Castilla y León, concluye que tanto la Junta Electoral Provincial como el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo han identificado erróneamente el derecho al voto, que todo elector tiene, con el ejercicio específico de tal derecho en una determinada circunscripción electoral. Como quiera que el candidato excluido ostenta, por lo dicho, la condición política de castellano-leonés, posee asimismo la cualidad de elector a tenor del art. 3 LOREG, al no estar incurso en ninguna de las causas que le impiden ejercer el sufragio activo y, con ello, cumple con la condición de elegible. Conforme al art. 7.2 LOREG al que se remite el art. 3.1 de la Ley electoral autonómica aquí aplicable, ningún obstáculo existe desde la perspectiva del derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 CE, reiteradamente interpretado por este Tribunal conforme al principio *pro libertatis*, para que se entienda elegible a don Luis García Sanz.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo se interpone frente a la decisión de la Junta Electoral Provincial de Burgos de excluir al candidato don Luis García Sanz, que encabeza la lista electoral de Izquierda Unida por dicha circunscripción provincial en las elecciones autonómicas que han de celebrarse de modo inminente, así como contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Burgos, fechada el 1 de mayo de 2003, confirmatoria de tal decisión.

Antes de entrar en el fondo de la cuestión, conviene aclarar, en relación con la disquisición del Ministerio Fiscal acerca de la posible pérdida sobrevenida del objeto de este recurso por renuncia del candidato, que dicha renuncia, tal y como ha sido formulada, en nada empece el conocimiento de dicho recurso por este Tribunal, toda vez que, como se ha especificado en los antecedentes, la misma tuvo lugar con la única finalidad de facilitar la proclamación de la candidatura de la formación política por la que se presenta, y se condicionó la misma al resultado no sólo de las alegaciones ante la Junta Electoral Provincial, sino al de la impugnación del eventual pronunciamiento negativo de ésta. Dicha impugnación tendrá su fin en la presente vía de amparo constitucional, por lo que la efectividad de la renuncia en cuestión devendrá de lo que sobre el objeto de la impugnación se concluya en esta sede.

2. Sentado lo anterior, procede fijar el objeto del presente recurso, tanto en lo referido al derecho que se pretende vulnerado y respecto del que se interesa su reparación, como en lo referido a la concreta causa de esa eventual vulneración. En cuanto a lo primero, pese a que ni en el encabezamiento ni en el suplico de la demanda se especifique derecho fundamental alguno como vulnerado, en el cuerpo de la misma se alude a que en su momento se denunció la violación del art. 23 CE, en concreto el derecho de acceso a los cargos y funciones públicas en condiciones de igualdad y, en efecto, es del todo palmario que el recurso entero gira en torno a tal derecho. Ello, además, en exclusiva, de modo que en ningún momento se alude a la eventual vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva que acaso hubiera podido suponer la Sentencia de la jurisdicción contencioso-administrativa recaída, en cuanto ratificadora de la decisión de la administración electoral. El amparo que en esta ocasión se busca, pues, es frente a la decisión de la Junta Electoral Provincial en relación con el art. 23.2 CE, sin imputación directa de vulneración de otras garantías constitucionales al órgano judicial, por lo que nuestro pronunciamiento sólo habrá de versar sobre el citado derecho.

Más relevancia tiene lo segundo, es decir, la concreta causa a la que se imputa la violación del derecho a sufragio pasivo, sobre todo a la luz de lo señalado por el Ministerio Fiscal en sus alegaciones. En efecto, como se ha expuesto en los antecedentes, el Ministerio público parte para su razonamiento de fondo de que a don Luis García Sanz se le ha excluido por la Junta Electoral Provincial de la lista electoral en la que se presentaba porque, al no figurar inscrito en el censo electoral de la provincia de Burgos, no reunía el carácter de elegible al no ostentar en virtud de la ausencia de inscripción censal, la condición política de castellano-leonés. Es decir, entiende el Fiscal que el objeto del requisito de la inscripción en el censo electoral es acreditar que se ostenta la condición política de ciudadano autonómico y, en consecuencia, subsume en la acreditación de tal condición toda la cuestión que plantea el presente recurso, desde el instante que se comprueba su vecindad administrativa en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, concluyendo como evidente la inexistencia de problema alguno desde el instante en que se comprueba su vecindad administrativa en la Comunidad Autónoma de Castilla y León al aparecer como indudable que el excluido posee tal condición política. Sin embargo, y aunque no aparece tan evidente como sería deseable en el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial y en la Sentencia objeto de impugnación, parece bastante claro que ni el órgano administrativo electoral ni el órgano jurisdiccional lo entienden así, sino que conciben el requisito de la inscripción censal, por así decir, con entidad autónoma, pues en ningún momento discuten que el certificado de empadronamiento aportado por el recurrente no acredite su vecindad administrativa, a la que inexorablemente va unida la condición de castellano-leonés: así parece derivarse, sin demasiadas dudas, del Acuerdo de la Junta Electoral Provincial cuyo punto 1 afirma literalmente que «es necesario para ser elegible a las Cortes de Castilla y León, tener la condición política de castellano-leonés y la inscripción en el censo electoral vigente». De este modo, pues, ha de entenderse que el objeto preciso del presente recurso de amparo viene constituido por el carácter, imprescindible o no, del requisito de la inscripción en el censo electoral del candidato de la formación política aquí recurrente que pretende concurrir a las inminentes elecciones autonómicas a celebrar el 25 de mayo de 2003 en la concreta Comunidad Autónoma de Castilla y León.

3. Precisado el objeto de la demanda de amparo presentada, ha de comenzarse por constatar que la razón

por la que la Junta Electoral Provincial deniega la proclamación como candidato a don Luis García Sanz es palmaria: sencillamente, que la inscripción censal es un requisito «necesario... tal y como ha resuelto la Junta Electoral de Castilla y León en Acuerdo de fecha 10 de abril de 2003, que reitera lo resuelto en otro de fecha 6 de mayo de 1999». Por su parte, la motivación de la Sentencia aquí recurrida en lo que a la concreta cuestión que ahora interesa, es una decisión de este Tribunal (en concreto la STC 73/1987, de 23 de mayo) que afirma la necesidad de la inscripción objeto de polémica así como una determinada interpretación del art. 7.2 LOREG al que se remite la Ley electoral castellano-leonesa (precepto que prevé la posibilidad de que ciudadanos no inscritos en el censo electoral se presenten como candidatos electorales), interpretación de la que se ha dado cuenta en los antecedentes.

4. A estas razones, el recurrente en amparo contrapone diversos argumentos. Comenzando por los de más aparente entidad constitucional, sostiene que la exigencia de la inscripción en el censo electoral supondría establecer un requisito para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo que no dispone la Constitución, la cual sólo exige, con carácter general para todo proceso electoral, tener mayoría de edad, ser español y estar en posesión de los derechos políticos, argumento obviamente inadmisibles, tanto por su inexactitud (en rigor ni la mayoría de edad ni la posesión de derechos políticos son requisitos exigidos expresamente por la norma fundamental, y la nacionalidad admite la excepción que se establece en el art. 13.2 de la misma) como, sobre todo, claro está, porque el propio art. 23.2 CE condiciona el derecho fundamental que garantiza a «los requisitos que señalen las leyes», lo que ha dado lugar a la reiterada calificación del mismo por la doctrina de este Tribunal de derecho de configuración legal (por todas, STC 287/1994, de 27 de octubre, FJ 3 y las en ella citadas). En virtud de ello, solamente si el legislador impone requisitos que vulneren el contenido esencial de dicho derecho, resultarían éstos inconstitucionales ex art. 53.1 CE, lo que no parece que ocurra precisamente con la exigencia de la inscripción en el censo, que este Tribunal ha considerado esencial en alguno de sus pronunciamientos (así, la propia STC 73/1987, de 23 de mayo, FJ 3, citada por la resolución contencioso-administrativa aquí impugnada, o la STC 154/1988, de 21 de julio, FJ 3).

De igual modo, tampoco es aceptable el argumento de que tal exigencia para los candidatos que se presenten a las elecciones a las que pretende concurrir el aquí excluido, que son elecciones autonómicas, quiebra la igualdad de condiciones de todos los españoles para acceder a los cargos públicos representativos, porque todos los ciudadanos deben estar sometidos a los mismos requisitos sin más diferenciaciones —según sostiene la actora— que las que sean consecuencia de una situación desigual de partida, supuesto éste que únicamente se daría con la exigencia de pertenecer a la Comunidad Autónoma convocante de las elecciones, esto es, tener su ciudadanía política. De nuevo ha de recordarse la naturaleza de derecho de configuración legal del contenido del art. 23.2 CE y, tratándose de Comunidades Autónomas, cuyas legislaciones electorales deben observar, en virtud de la disposición adicional primera, apartado 2 LOREG, los requisitos que para el sufragio activo y pasivo contiene la regulación del régimen electoral general en sus capítulos primero y segundo del título I, nada obsta para que, en principio, y en tanto no suponga vulneración del contenido esencial del derecho a ser elegido tal y como antes se señalaba, añada la legislación autonómica otros requisitos para el ejercicio de dichos derechos. En principio, según decimos, entre ellos podría encontrarse el de la inscripción censal para concurrir a las consultas electorales.

Conecta con lo que se acaba de decir un tercer argumento aducido por la actora a favor de su tesis, consistente en lo que dispone la Instrucción de la Junta Electoral Central de 15 de marzo de 1999, dictada como consecuencia de la reforma que supuso el Código penal de 1995 en relación con la desaparición de las penas afectantes al derecho de sufragio activo y pasivo y su incidencia en el censo. Dicha Instrucción establece en su norma primera, apartado 2, ciertamente, como recuerda el recurrente, que «La inscripción en el censo o en el padrón municipal de habitantes, de los ciudadanos españoles, no es condición necesaria para ser candidato, por lo que pueden ser proclamados candidatos los ciudadanos españoles que no figuren incluidos en las listas del censo electoral o en el padrón municipal de habitantes, siempre que aporten los documentos antes referidos» (documentos que son fotocopia del documento de identidad, y declaración jurada de no estar sujeto a penas que le inhabiliten para ser candidato, no estar incurso en causa de inelegibilidad y aceptar la candidatura por la formación política que le presente). Tal disposición se reitera, por cierto, aunque no lo reseñe la actora, en la Instrucción de la misma Junta Electoral Central de 20 de enero de 2000 para las elecciones generales. Ahora bien, con independencia del efecto que a tal Instrucción pueda otorgarse en el caso, según se dirá después, no es menos cierto que la misma se refiere a los candidatos españoles a los comicios municipales y al Parlamento Europeo, mientras que a los no españoles se les exige taxativamente tal inscripción en el censo (norma segunda 3). Y, sobre todo, en lo que aquí interesa, la norma tercera y última de dicha Instrucción establece que «En relación con las elecciones a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, las Juntas Electorales competentes se atenderán, en cuanto a la exigencia de que los candidatos no estén sujetos a penas que les inhabiliten para el acceso al correspondiente cargo electivo, a lo previsto al respecto en la Norma primera de la presente Instrucción, sin perjuicio de lo que en cada elección a Asamblea Legislativa resulte exigible», inciso este último del que acaso cabe inferir la posibilidad de exigencia de inscripción en el censo electoral a quienes pretendan formar parte de dichos cuerpos legislativos.

5. Como puede observarse, pues, el requisito inexcusable de la inscripción censal a los candidatos a las elecciones autonómicas puede no resultar, en principio, inconstitucional, además de útil, como revela su exigencia en la Instrucción de la Junta Electoral Central a los no nacionales que puedan y quieran presentarse a las elecciones municipales y europeas. El problema deviene de la exigencia de la misma a los ciudadanos españoles en el concreto supuesto de las elecciones autonómicas, pues para las demás ya se ha visto lo que prevén las Instrucciones de la Junta Electoral Central. Que tal exigencia puede ser impuesta como requisito del ejercicio del derecho de sufragio pasivo no presenta dudas, habida cuenta de la naturaleza de derecho de configuración legal que ésta tiene, como se acaba de recordar. Ahora bien, tal exigencia, cuando es dotada de un carácter tan inexorable que no permita su subsanación o cumplimiento alternativo, por fuerza ha de estar muy seriamente fundamentada, desde el punto y hora en que la misma incide de lleno en un derecho tan esencial como es el sufragio pasivo, que hemos descrito, junto con el activo, como «el más importante ejercicio de la soberanía por los ciudadanos» (STC 144/1999, de 22 de julio, FJ 4).

En efecto, como hemos dicho, su carácter de derechos de configuración legal, «no nos puede hacer olvidar que los derechos del art. 23 CE y en particular el del 23.2, son derechos fundamentales ... (STC 26/1981,

FJ 14). Por lo mismo, en su condición de “intérprete supremo de la Constitución” (art. 1.1 LOTC), el Tribunal Constitucional debe revisar, si a ello es instado en vía de amparo, si la interpretación de la legalidad configuradora de los derechos fundamentales se ha llevado a cabo *secundum Constitutionem* y, en particular, si dados los hechos apreciados por el órgano judicial, la aplicación de la legalidad ha podido afectar a la integridad del derecho fundamental aquí comprometido (art. 23.2 CE) (STC 79/1989 ...). De no ser así, los derechos fundamentales de configuración legal quedarían degradados al plano de la legalidad ordinaria y por esta vía excluidos del control del amparo constitucional [art. 161.1 b) CE], instrumento que resulta idóneo para revisar una eventual lesión de los derechos del art. 23.2 CE, causada bien por el acto de proclamación de candidatos electos de la Junta Electoral no subsanada por la resolución judicial, o bien directamente por esta misma decisión en caso de no aplicar la normativa legal en el sentido más favorable a la efectividad de aquellos derechos fundamentales, pues el principio de interpretación de la legalidad en el sentido más favorable a los derechos fundamentales ha sido reiteradamente reconocido por este Tribunal tanto en términos generales [SSTC 34/1983, 17/1985 y 57/1985, entre otras resoluciones], como a propósito de los derechos de sufragio activo y pasivo» (STC 148/1999, de 4 de agosto, FJ 3).

6. Así las cosas, se deduce sin dificultad que, en definitiva, dos son las cuestiones que, se plantean en el presente caso. Una, consistente en si la decisión de la Junta Electoral Provincial, de tener por no subsanada la ausencia de certificación censal del candidato excluido, tiene su fundamento en una razón imperativa que haga imposible la alternativa de acreditar la condición de elegible del mismo por otros medios, como es la presentación de documentos acreditativos de reunir la condición de elegible. La otra es, evidentemente, si se le puede imputar al excluido una falta de diligencia tal en su ausencia del censo o en su intento de subsanación, que le impida ahora, conforme a nuestra reiterada doctrina al respecto, esgrimir la vulneración de su derecho al acceso a un cargo público representativo. En ello hemos hecho especial hincapié, afirmando que «los procesos electorales, dada su naturaleza, su regulación y la función que cumplen, exigen la mayor colaboración y diligencia posible por parte de todas las personas y actores políticos que en ellos participan» (STC 67/1987, de 21 de mayo, FJ 2), diligencia especialmente requerida a quienes más interesados en el proceso electoral se presume, y que por ello mismo más vigilantes deben estar [STC 80/2002, de 8 de abril, FJ 3 a)].

En cuanto a la primera, constituye sin duda el *punctum dolens* de las resoluciones recurridas, pues ni el Acuerdo de la Junta Electoral autonómica tal y como figura en las actuaciones (que se limita a dar escueta notificación del mismo a la Junta Electoral Provincial sin aditamento alguno), ni el Acuerdo de ésta en aplicación de aquél (que se limita a añadir que el mismo es reiteración de otro previamente adoptado en igual sentido con motivo de las elecciones de 1999 sin mayores especificaciones), ni la resolución contencioso-administrativa recaída (que consiste en un recordatorio de la importancia de la inscripción censal según una de nuestras Sentencias), dejan traslucir el motivo que impide la alternativa de subsanar la carencia de acreditación de la inscripción en el censo mediante la aportación de documentos que demuestren la posesión de los requisitos para tener el carácter de elegible. Ciertamente la Ley electoral castellano-leonesa, cuando dispone en su art. 3.1 que «Son elegibles los ciudadanos que poseyendo la cualidad de electores y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 7.2 de la Ley Electoral General,

no se encuentren incursos en alguna de las causas de inelegibilidad previstas en las disposiciones comunes de la legislación reguladora del régimen electoral general», no es en este punto referido tan taxativamente clara como otras legislaciones electorales autonómicas, y así lo apunta el propio recurrente. En tal sentido, ha de reconocerse que es indudable que la Junta Electoral de Castilla y León, cuando adoptó el Acuerdo de exigir la inscripción en el censo electoral a quienes se presentan como candidatos a las elecciones a las Cortes de la Comunidad, lo hizo en virtud de las atribuciones que expresamente le asigna la Ley electoral castellano-leonesa, cuyo art. 14, en su versión modificada por Ley 4/1991, de 20 de marzo, dispone que le corresponde, entre otras, «b) Resolver con carácter vinculante las consultas que le eleven las Juntas Provinciales» y «d) Unificar los criterios interpretativos de las Juntas Provinciales en la aplicación de la normativa electoral». Ahora bien, apuntado esto, la cuestión que realmente se plantea en el caso es si tal interpretación resulta la adecuada estando en juego, como está en el supuesto, el derecho fundamental al sufragio pasivo.

Pues bien, para enjuiciar la adecuación de tal interpretación ha de partirse de que el censo electoral tiene por objeto, según el art. 31.1 LOREG, contener «la inscripción de quienes reúnen los requisitos para ser elector y no se hallen privados, definitiva o temporalmente, del derecho de sufragio». Fácilmente se comprende que tal instrumento resulta esencial para la ordenación del ejercicio del derecho de sufragio activo por parte de los miles o millones de electores en las consultas electorales o referendarias, de modo que con su simple consulta por los órganos electorales pertinentes el día de la votación, se esté en condiciones de saber de inmediato si quien pretende ejercer su derecho al voto puede hacerlo porque reúne los requisitos para ser elector y no se halla privado en ese instante del mismo. De ahí la indispensabilidad que el art. 2.2 LOREG, y sus equivalentes en las legislaciones electorales autonómicas (entre ellas la de la Comunidad de Castilla y León en el mismo precepto), establecen de la inscripción en el censo para el ejercicio de dicho derecho de sufragio activo. De ahí también la pormenorizada regulación legal de tan crucial instrumento en la Ley Orgánica del régimen electoral general del órgano encargado de su confección, del acceso a los datos que en él se reflejan y de la posibilidad de rectificación del mismo en período electoral (arts. 29 a 41 LOREG). Y de ahí igualmente, en lo que aquí interesa, que desde la Ley Orgánica 3/1995, de 23 de marzo, se permita la certificación censal específica cuando ya se ha cerrado el plazo de rectificación del censo y no se figura en el mismo el día en que se pretende ejercer el derecho al voto (art. 85.5 LOREG, aplicable también a las elecciones autonómicas en virtud de la ya citada disposición adicional primera 2 de la misma).

7. Tratándose, sin embargo, del sufragio pasivo, la cuestión aparece notoriamente distinta, pues es obvio que, por muchos que sean los candidatos que pretendan concurrir a las elecciones por los distintos partidos, coaliciones o agrupaciones de electores, las normativas electorales (tanto la del régimen electoral general como la de los regímenes autonómicos) prevén un entramado de órganos administrativo-electorales, entre otras motivos, con el fin de posibilitar un control *ad casum* de los requisitos que deben reunir aquéllos para poder ser considerados elegibles. Es bien revelador en este sentido que, respecto de la vertiente pasiva del derecho de sufragio, no prevé la Ley Orgánica del régimen electoral general la posibilidad de certificación censal específica antes vista para el ejercicio del sufragio activo. Ello parece abocar a interpretar como necesariamente equivalente a tal posibilidad la previsión del art. 7.2 de dicho cuerpo

legal y sus correlativos en prácticamente todas las legislaciones electorales autonómicas, so pena, en caso contrario, de tener que concluir que el derecho de sufragio pasivo no admite modo de subsanación en el supuesto de error censal inadvertido por su titular, conclusión que aparece de todo punto inadmisibles respecto de un derecho en el que se fundamenta el sistema democrático. Cosa del todo distinta es —y con ello se enlaza con la segunda cuestión antes planteada— la incidencia de la concreta actitud de quien pretende ser elegido ante la inexistencia de su inscripción censal, esto es, su diligencia o la falta de ella para acreditar lo que persigue la exigencia de la misma, que es demostrar que se reúnen los requisitos para poder ser elegible.

8. En el concreto caso que nos ocupa, ciertamente puede entenderse que no cabe calificar la conducta del candidato excluido por la Junta Electoral Provincial de modélica desde la perspectiva de la preocupación que debe inspirar el cumplimiento de los requisitos electorales legales, incluso cuando los mismos sean dudosos, a quien, como la actora específica en su propia argumentación, ha concurrido desde 1996 a todos los comicios celebrados, máxime cuando —como es el caso— la normativa prevé plazos suficientes para la comprobación y para, en su caso, la rectificación de la inscripción en el censo electoral (arts. 39 y 40 LOREG). Dicho esto, no obstante, ha de añadirse de inmediato, por un lado, que no es menos cierto que justamente la concurrencia a los comicios desde tal fecha sin que se hubiesen presentado problemas para el candidato ahora excluido puede entenderse como una expectativa fundada y legítima en el correcto funcionamiento de la administración electoral (concretamente de la Oficina del Censo Electoral) cuando, como se deriva de la demanda, no hay razón alguna para imputar la ausencia de inscripción en el censo al candidato por ello excluido: es significativo que en la inscripción censal que don Luis García Sanz aportó en las elecciones de 1999, y que se adjunta ahora a la demanda, el domicilio de entonces coincida con el actual que aparece en el certificado de empadronamiento.

Pero es que, además, el interesado aportó en el plazo que le fue concedido para subsanar la falta de certificación de la inscripción censal, la documentación acreditativa de que reúne los requisitos necesarios para ostentar la cualidad de elegible (mayoría de edad y nacionalidad, mediante el documento nacional de identidad; no estar incurso en causas que le impidan el derecho de sufragio, mediante el certificado de antecedentes penales; tampoco estar incurso en causas de inelegibilidad tanto según la legislación electoral general como la específica de la Comunidad Autónoma, mediante declaración jurada; y, en fin, su vecindad administrativa, mediante el certificado de empadronamiento). Tales documentos han de considerarse «medios aptos... en Derecho» —en los términos del fundamento jurídico 3 de la propia STC 73/1987, de 23 de mayo, citada por la resolución judicial aquí impugnada como argumento ratificador de la decisión de la Junta Electoral Provincial para acreditar por el interesado que reúne los requisitos exigidos para ser considerado elegible.

Por lo demás, y como antes se decía, frente a la previsión legal en la Ley Orgánica del régimen electoral general desde su adición por Ley Orgánica 3/1995, de 23 de marzo, de certificaciones censales específicas para acreditar con carácter excepcional su inscripción en el censo electoral quien desee ejercer su derecho al sufragio activo (art. 85.5), no aparece una posibilidad equivalente para quien quiera hacer lo propio con el derecho de sufragio pasivo, de modo que no se vislumbra otra alternativa de subsanación de los fallos de inscripción en el censo que no sea la presentación de documentos que acrediten la posesión de los requisitos de elegibilidad

como, en efecto, posibilita el art. 7.2 LOREG, al que, en el caso que nos ocupa, se remite el art. 3.1 de la Ley electoral de Castilla y León. Ésta, según antes se comentaba, frente a la mayoría de las leyes autonómicas reguladoras de sus elecciones no explicita ciertamente de forma terminante la posibilidad de presentarse como candidato cuando no se está inscrito en el censo electoral, pero, por poco favorable que resulte una interpretación al ejercicio de tan fundamental derecho, la misma debe llevar, sin duda, a entender que no lo impide. A la interpretación de la normativa electoral autonómica que expone el candidato excluido en este sentido, de la que se ha hecho mérito en los antecedentes, no responde ni la Junta Electoral Provincial ni la resolución jurisdiccional contencioso-administrativa, que se limitan a aplicar un Acuerdo de la Junta Electoral autonómica sin otorgar más opción al ejercicio del derecho fundamental en juego, y una doctrina constitucional que se limita a recordar la importancia de la inscripción censal y que, aisladamente considerada, resulta incompleta.

Por último, ha de convenirse con el recurrente en que el contenido de la Instrucción de la Junta Electoral General antes citada de marzo de 1999, que hace innecesaria para los ciudadanos españoles que concurran a las elecciones municipales y al Parlamento Europeo la certificación de la inscripción en el censo, y aun en la misma línea, aunque no sea citada por él, la posterior Instrucción de enero de 2000 que dispone lo mismo para las elecciones generales (posteriores -como apunta el recurrente- a la Sentencia de este Tribunal en que funda el Juzgado de lo Contencioso su confirmación de lo acordado por la Junta Electoral Provincial y que, obviamente, no podrán ignorarse en lo que a la cuestión aquí comentada se refiere para las respectivas elecciones a las que afectan), supone un argumento nada desdeñable para entender que, en el concreto caso de la no excesivamente clara legislación electoral castellano-leonesa respecto al extremo que origina la presente demanda, puede entenderse prescindible la inscripción censal si

se aportan los documentos correspondientes que acrediten estar en posesión de los requisitos necesarios para ser titular del derecho de sufragio pasivo.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por la candidatura de Izquierda Unida en la circunscripción electoral provincial de Burgos en el presente recurso de amparo y, en consecuencia:

1.º Reconocer el derecho a acceder a los cargos públicos del candidato de la formación política recurrente don Luis García Sanz, garantizado en el art. 23.2 de la Constitución española.

2.º Anular el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Burgos que deniega la subsanación de la falta de acreditación de la inscripción en el censo electoral de don Luis García Sanz y la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de dicha capital.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior a la adopción del Acuerdo anulado de la Junta Electoral Provincial de Burgos para que se proceda a proclamar y publicar la candidatura presentada por la recurrente en los términos en los que se presentó.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a ocho de mayo de dos mil tres.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Firmado y rubricado.

