

# Jurisprudencia Constitucional

## Número de referencia: 168/1991 ( SENTENCIA )

**Referencia número:** 168/1991

**Tipo:** SENTENCIA

**Fecha de Aprobación:** 19/7/1991

**Publicación BOE:** 19910809 [«BOE» núm. 190]

**Sala:** Sala Primera: Excmos. Sres. Tomás, García-Mon, de la Vega, Leguina, López y Gimeno.

**Ponente:** don Fernando García-Mon y González-Regueral

**Número registro:** 1505/1991

**Recurso tipo:** Recurso de amparo electoral.

## TEXTO DE LA RESOLUCIÓN

### Extracto:

1. La función que cumplen las Juntas Electorales a la hora de revisar los resultados habidos en los distintos comicios no se corresponde de manera absoluta con la que desarrollan los órganos judiciales con competencias en materia contencioso-electoral, quienes actúan con plena jurisdicción a la hora de revisar el resultado electoral.
2. La interposición del recurso de amparo electoral requiere, sin duda, el conveniente agotamiento de la vía administrativa previa, constituida por las reclamaciones ante las Juntas Electorales de Zona y Central, entre otras razones, para apurar el complejo sistema de garantías que la Ley prevé.
3. Una cosa es que quepa modular las exigencias del principio de preclusividad en materia del procedimiento electoral (art. 108.2 de la L.O.R.E.G.), evitando rigorismos excesivos que impidan la plena revisión jurisdiccional, mediante la exigencia tan sólo de la diligencia debida en cada supuesto a la hora de advertir el momento en que los actores pudieron denunciar la irregularidad, y otra distinta es que las candidaturas que reclamen la presencia de irregularidades en el procedimiento electoral puedan disponer a su antojo del agotamiento o no de la vía administrativa previa a la contencioso-electoral.
4. Según reiterada jurisprudencia de este Tribunal, la pertinencia de las pruebas y su valoración y apreciación, corresponde exclusivamente, en virtud de lo dispuesto en el art. 117.3 C.E., a los órganos judiciales y que sólo procederá su revisión en sede constitucional cuando no sean razonables los fundamentos de su denegación o se demuestre por el recurrente que eran decisivos para la resolución del pleito.

### Preámbulo:

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra y don Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo electoral núm. 1505/91, promovido por el Procurador de los Tribunales don José Luis Ortiz Cañabate y Puig Mauri, en nombre y representación del partido político «Centro Democrático y Social», contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de 2 de julio de 1991, que estima parcialmente el recurso contencioso- electoral núm. 366/91 interpuesto por el citado partido respecto

del Acuerdo de proclamación de concejales electos para el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Han sido partes el Partido Socialista Obrero Español, por medio del Procurador de los Tribunales don Roberto Granizo Palomeque, y el Ministerio Fiscal, y Magistrado Ponente don Fernando García-Mon y González-Regueral, quien expresa el parecer de la Sala.

## **Antecedentes:**

### **I. Antecedentes**

1. Mediante escrito que tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el 7 de julio de 1991 y fue presentado en el Juzgado de Guardia el día 5 anterior, don José Luis Ortiz Cañabate y Puig Mauri, Procurador de los Tribunales y del partido político «Centro Democrático y Social» (en adelante, CDS), interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de fecha 2 de julio de 1991, que estima parcialmente el recurso contencioso-electoral núm. 366/91 formalizado por el citado partido político contra el Acuerdo de proclamación de concejales electos al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

2. Los hechos de los que trae origen el presente recurso de amparo, según se desprenden de las actuaciones judiciales precedentes y de la demanda, resultan ser los siguientes: el partido ahora solicitante de amparo presentó un recurso contencioso-electoral contra el Acuerdo de proclamación de concejales electos para el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria efectuado por la Junta Electoral de Zona correspondiente el 11 de junio de 1991. En dicho recurso se impugnaban los resultados de varias Mesas electorales. La Sala de lo Contencioso-Administrativo de referencia, en Sentencia de 2 de junio de 1991, estimó parcialmente el recurso y anuló el Acuerdo recurrido en lo relativo al número de votos obtenidos por el CDS, fijando el mismo en 33.571 votos, tras aceptar diversas reclamaciones que suponían un aumento de 212 votos para el CDS. En este contencioso-electoral la representación del Partido Socialista Obrero Español (desde ahora, PSOE) se opuso a que la Sala entrase a conocer de los resultados obtenidos por el CDS en cuatro de las nueve Mesas reclamadas. La Sala admitió este criterio respecto de dos de estas Mesas: la 2.17.A y la 8.1.B; en la primera de ellas, por no haber formulado el CDS el oportuno recurso ante la Junta Electoral Central, tras desestimarse su reclamación ante la Junta de Zona; esta circunstancia -se decía- supone aceptar los resultados obtenidos en la Mesa y renunciar «a residenciar ante esta Sala un posterior recurso de carácter jurisdiccional» (fundamento jurídico segundo); y en lo que atañe a la Mesa 8.1.B, por cuando no se había formulado reclamación alguna ni ante la Mesa ni ante la Junta Electoral, lo que impedía a la Sala entrar a conocer del asunto, según ordena el art. 108.2 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (L.O.R.E.G.).

3. El partido político recurrente en amparo entiende que de haber sido revisado lo acaecido y aceptado las pruebas propuestas en la sustanciación del recurso y, en definitiva, subsanados los errores habidos, computándose un total de 491 votos en las nueve Mesas reclamadas, el CDS habría obtenido 33.935 votos y, en consecuencia, un octavo concejal en detrimento del PSOE. Debe, por tanto, considerarse lesionado el derecho fundamental comprendido en el art. 23.2 de la Constitución, en relación con el apartado primero, al no haberse concedido prevalencia a la auténtica intención del votante. Pues no cabía sostener -como se hizo por la Sala- que al no utilizarse los mecanismos de revisión previstos en la vía administrativa no era posible su posterior revisión en el recurso contencioso-electoral; esta conclusión atenta, además, al derecho a obtener una tutela judicial efectiva y a la cláusula prohibitoria de indefensión que consagra el art. 24.1 de la Constitución; en este sentido, lo dispuesto en el art. 108.2 de la L.O.R.E.G., sobre la preclusividad de las reclamaciones y protestas, debe quedar circunscrito al ámbito de las Juntas Electorales y no puede aplicarse al contencioso-electoral regulado en los arts. 109 y siguientes, puesto que en un proceso judicial en materia electoral, donde juega un interés general y público superior al específico de los contendientes, un error de las partes no puede tener consecuencias irreparables para el interés general en la formación de la representación popular. Desde otra perspectiva, el recurso contencioso-electoral tiene por objeto los Acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos y no los Acuerdos en los que éstas resuelven reclamaciones referidas a incidencias recogidas en las Actas de sesión de las Mesas o en el Acta de sesión de escrutinio general de la Junta Electoral. No pueden, por consiguiente, entenderse los mecanismos de revisión administrativa

en materia electoral como si de un recurso de reposición o de alzada se tratara, pues no cabe una aplicación supletoria en esta cuestión de la Ley de Procedimiento Administrativo, so pretexto de lo establecido en el art. 120 de la L.O.R.E.G., de acuerdo con cuanto se ha razonado previamente.

En favor de sus tesis, la demanda invoca la doctrina jurisprudencial expuesta en las SSTC 24/1990, 25/1990, 26/1990, 131/1990, según las cuales el Tribunal debe procurar averiguar con todos los medios probatorios a su alcance la realidad de lo ocurrido en las Mesas en que se hayan denunciado irregularidades, al objeto de poder determinar, con un razonable margen de seguridad, el sentido del voto correspondiente a las mismas.

En consideración a todo lo expuesto, se solicita que se otorgue el amparo, se anule la Sentencia recurrida, se reconozcan los derechos fundamentales infringidos y recogidos en los arts. 24.1 y 23 de la Constitución, y que se dicte Sentencia por la cual se declare la nulidad del acto de proclamación de concejales electos del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y se proclame, en sustitución del décimo candidato de la lista del PSOE, al octavo de la del CDS. Subsidiariamente, se pide la declaración de nulidad del acto de proclamación mencionado y de la elección celebrada en las Mesas afectadas por la irregularidad denunciada, así como la convocatoria de nuevas elecciones en ellas.

4. Por diligencia de ordenación de 8 de julio de 1991, la Sala Primera del Tribunal Constitucional acordó: tener por interpuesto el recurso, devolviendo el poder presentado, previo cotejo y quedando testimonio en autos; recabar de la Sala de referencia el envío de las actuaciones, incluido el expediente electoral y el informe emitido por la Junta Electoral de Zona de Las Palmas, así como certificación acreditativa de la fecha de notificación de la Sentencia recurrida; requerir atentamente a la Sala para que emplazase a quienes fueron parte en el proceso previo para que compareciesen ante este Tribunal, si así lo deseaban, en el término de tres días con el fin de formular alegaciones; y dar traslado de la demanda al Ministerio Fiscal para que efectuase alegaciones en el plazo de cinco días.

5. En nueva diligencia de ordenación de 12 de julio de 1991, la Sala tuvo por personado y parte a don Roberto Granizo Palomeque, Procurador de los Tribunales y del PSOE, quien presentó escrito a tal efecto, registrado el mismo día, sin formular alegaciones sobre el fondo del asunto.

6. Por su parte, el Ministerio Fiscal, en escrito de alegaciones registrado el 12 de julio de 1991, interesa de este Tribunal que otorgue el amparo que se impetra, por cuanto del proceso resulta la quiebra del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 de la Constitución) del solicitante de amparo.

Después de reseñar los antecedentes de hecho del recurso, resalta el Ministerio Público que son dos las Mesas electorales aquellas cuyas irregularidades no entró a resolver la Sala:

a) La Mesa 2.17.A por la falta de recurso ante la Junta Electoral Central, «aceptando así los resultados obtenidos»; de suerte que, aunque la Sala no la cita expresamente, está haciendo uso de la llamada teoría de los actos propios. Entiende el Ministerio Fiscal que tal interpretación se ajusta a las exigencias constitucionales, ya que la falta de agotamiento de la vía administrativa sólo se debe a la negligencia del recurrente, quien conoció y pudo haber denunciado las irregularidades que viciaban a su juicio la elección. Le era exigible al recurrente esta diligencia y, al no hacerlo así, se cerró a sí mismo el acceso a la jurisdicción contencioso-electoral.

b) Bien distinto es el caso de la Mesa 8.1.B. La Sala consideró que no podía conocer de la impugnación, porque no se había formulado reclamación ni protesta ante esta Mesa en el Acta de sesión ni luego ante la Junta Electoral, y porque no se usó mecanismo alguno de revisión de los previstos por el legislador para la vía administrativa. Sin embargo, este planteamiento redundaría para el Ministerio Fiscal en una merma del derecho a la tutela judicial, como consecuencia de aplicar a un proceso jurisdiccional una limitación prevista exclusivamente para la Administración electoral en el art. 108.2 de la L.O.R.E.G. Por el contrario, en materia electoral debe huirse del formalismo y buscar la verdad material, es decir, la voluntad electoral realmente expresada o, lo que es lo mismo, el resultado real de la elección (STC 24/1990).

De forma coincidente, es preciso recordar que la posición de los órganos jurisdiccionales en el proceso electoral es distinta a la de las Juntas, porque, en garantía de la pureza del sufragio, actúan con plena jurisdicción y no se

encuentran tan estrechamente limitados en su actuación como las Juntas Electorales, pudiendo apreciar la presencia de vicios de procedimiento que, aun cuando no se proyecten sobre la validez de las actas o votos, sí son determinantes del resultado (STC 26/1990).

Desde la perspectiva del derecho de acceso a la jurisdicción, este derecho no se agota con poder deducir pretensiones ante aquélla, sino que comporta un pronunciamiento sobre el fondo del asunto que se plantea. Puesto en conexión este contenido del art. 24.1 de la Constitución con el art. 23.2, en su vertiente de búsqueda del resultado real de la consulta electoral, se llega a la exigencia de desaparición de cualquier limitación que acabe por configurar el contencioso- electoral como un proceso de cognición limitada; en cambio, la Sala lo aplica como «un proceso sumario», afirmando que no constituye su objeto la indagación de la auténtica realidad electoral.

El hecho de que el art. 23.2 de la norma suprema contemple un derecho de configuración legal no es un obstáculo para la posición que se defiende, pues tratándose de cargos y funciones representativas el acceso se produce «con los requisitos que señalen las Leyes»; y debe revisarse si la aplicación que de la legalidad se haga, se ha llevado a cabo secundum Constitutionem, con el fin de evitar degradar el contenido esencial de este derecho de configuración legal ( STC 24/1990).

La aplicación al caso de la anterior doctrina conduce a pensar que la interpretación efectuada por la Sala de referencia es contraria a la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva «en relación con el de acceso a cargos públicos», pues impide la averiguación de la real voluntad popular a través de los medios probatorios que la plenitud de la jurisdicción exige. Debe, en definitiva, anularse la Sentencia recaída para que en su lugar se dicte otra que entre a resolver las impugnaciones de la Mesa citada.

## **Fundamentos:**

### II. Fundamentos jurídicos

1. El partido político solicitante de amparo, CDS, entiende que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, en su Sentencia de fecha 2 de julio de 1991, vulneró los derechos fundamentales de los miembros de su candidatura al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, derechos comprendidos en los arts. 23.2 y 24.1 de la Constitución, como consecuencia de haberse negado la Sala a la revisión de las irregularidades denunciadas en dos de las nueve Mesas electorales reclamadas (Mesas 2.17.A y 8.1. B), en virtud de no haber agotado convenientemente la vía administrativa electoral previa. El recurrente denuncia que, de haberse enjuiciado los errores acaecidos en la totalidad de las Mesas electorales discutidas, su candidatura habría obtenido 491 votos más, en vez de los 212 efectivamente reconocidos por la Sala, tras las correspondientes rectificaciones, con lo cual le habría correspondido un octavo concejal en detrimento del PSOE.

También se funda la demanda en que la denegación por la Sala de algunas de las pruebas solicitadas por el recurrente -testifical y pericial, puesto que la documental fue admitida-, le causaron la indefensión prohibida por el art. 24.1 C.E., vulnerándose por ello este precepto.

En los fundamentos siguientes examinaremos los problemas planteados por el mismo orden en que lo hace la Sentencia recurrida, distinguiendo lo relativo a las Mesas 2.17.A y 8.1.B frente a cuyas supuestas irregularidades no se formularon las reclamaciones previas, bien por no haberse recurrido el Acuerdo de la Junta de Zona ante la Junta Electoral Central (caso de la Mesa 2.17.A), bien por no haberse formulado reclamación alguna ante las Juntas, que es el supuesto de la Mesa 8.1.B; para referimos después al problema concerniente a la denegación de pruebas que ha de estar referido a las restantes Mesas, puesto que ninguna influencia puede tener ese problema respecto de las Mesas en que no se denunciaron previamente ante las Juntas las supuestas irregularidades.

2. De este modo reseñado el objeto del presente recurso de amparo, es menester poner de manifiesto con rotundidad que de la actuación seguida por la Sala que conoció del recurso contencioso-electoral de procedencia, así como de la fundamentación recogida en la Sentencia impugnada, no se desprende la existencia de lesión alguna de derechos fundamentales respecto a la impugnación relativa a las Mesas 2.17.A y 8. 1.B, según se razona a continuación:

Ciertamente, la función que cumplen las Juntas Electorales a la hora de revisar los resultados habidos en los distintos comicios no se corresponde de manera

absoluta con la que desarrollan los órganos judiciales con competencias en materia contencioso-electoral, quienes actúan con plena jurisdicción a la hora de revisar el resultado electora «y no se encuentran tan estrechamente limitados en su actuación como las Juntas Electorales» (STC 26/1990, fundamento jurídico sexto). Es también cierto que el recurso contencioso-electoral regulado en los arts. 109 y siguientes de la L.O.R.E.G., según se recuerda en la demanda, tiene por finalidad última determinar con un razonable margen de seguridad el verdadero resultado electoral, preservando la pureza del proceso, más allá de concepciones formalistas de su objeto, «esclavas del principio dispositivo» (STC 24/1990, fundamento jurídico segundo), y que lleven a orillar o, cuando menos, a aminorar el contenido de los derechos fundamentales recogidos en ambos apartados del art. 23 de la Constitución. Ahora bien, de ahí no puede pretender deducirse que las candidaturas que deseen denunciar irregularidades acaecidas en las Mesas o en el escrutinio general y, en definitiva, recurrir los Acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos, puedan disponer libremente e, incluso, renunciar al uso del sistema de reclamaciones y recursos administrativos

previstos en la sección XV, del capítulo VI, de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, capítulo destinado al Procedimiento Electoral y Sección que, no por casualidad, precede a la destinada a regular el posterior recurso contencioso-electoral. La interposición de este recurso requiere, sin duda, el conveniente agotamiento de la vía administrativa previa, constituida por las reclamaciones ante las Juntas Electorales de Zona y Central, entre otras razones, para apurar el complejo sistema de garantías que la Ley prevé; dentro del cual

conviene destacar la peculiar naturaleza jurídica de la Administración electoral, integrada por Juntas compuestas en su mayoría por Magistrados y Jueces,

designados por insaculación (arts. 9 y siguientes de la L.O.R.E.G.), composición y técnicas de designación que tienden a asegurar su independencia en el ejercicio de esta función de control administrativo interno previo al jurisdiccional. Es, por lo demás, patente que la jurisdicción del orden contencioso-administrativo, en la que se inserta la competencia para conocer del recurso contencioso-electoral, viene diseñada en nuestro ordenamiento en relación con disposiciones y actos de la Administración que no sean susceptibles de ulterior recurso en vía administrativa.

En suma, una cosa es que quepa modular las exigencias del principio de preclusividad en materia de procedimiento electoral (art. 108.2 de la L.O.R.E.G.), evitando rigorismos excesivos que impidan la plena revisión jurisdiccional,

mediante la exigencia tan sólo de la diligencia debida en cada supuesto a la hora de advertir el momento en que los actores pudieron denunciar la irregularidad, tal y como este Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de exponer en la STC 157/1991, y otra bien distinta es que las candidaturas que reclamen la presencia de irregularidades en el procedimiento electoral puedan disponer a su antojo del agotamiento o no de la vía administrativa previa a la contencioso-electoral.

3. A la luz de los principios expuestos, es claro que la Sala de referencia obró conforme a derecho y motivó suficiente y razonablemente su criterio al sostener que «se encontraba imposibilitada legalmente para el conocimiento de la impugnación formulada por el CDS respecto de las Mesas 2.17.A y 8.1.B» ( fundamento jurídico segundo); añadiendo que en la primera de estas Mesas el recurrente no formuló recurso ante la Junta Electoral Central, después de haber presentado reclamación ante la de Zona, y que, en la Mesa 8.1.B, ni tan siquiera utilizó «ninguno de los mecanismos de revisión previstos para el legislador en la vía administrativa» (ibidem). De esta argumentación no puede lógicamente seguirse lesión alguna de los derechos fundamentales invocados en la demanda, pues ya se ha visto que, como regla general, no puede acudir per saltum al contencioso sin agotar la peculiar vía administrativa en materia electoral.

Para acabar de hacer evidente cuanto se sostiene, resta por señalar que constan en el expediente electoral sendos escritos del recurrente, de fecha 14 de junio de 1991, en los que se fundamenta el recurso contencioso-electoral contra la proclamación de electos en la presencia de errores materiales de transcripción de los resultados y de confección de las Actas de sesión en nueve Mesas, entre las que se encuentran las Mesas ahora controvertidas y sin hacer distinciones respecto de las otras. Habida cuenta, pues, de que las irregularidades denunciadas eran las mismas, sustancialmente, para todas las Mesas, es razonable exigir como diligencia debida que se denunciaran en la vía administrativa los defectos advertidos en estas dos Mesas al igual que se hizo con el resto.

4. Respecto del problema concerniente a la inadmisión por la Sala de determinados medios de prueba, concretamente la testifical y la pericial propuestas por el recurrente, por no considerarlas pertinentes, hay que decir

desde el primer momento que, según reiterada jurisprudencia de este Tribunal, la pertinencia de las pruebas y su valoración y apreciación, corresponde exclusivamente en virtud de lo dispuesto en el art. 117.3 C.E. a los órganos judiciales y que sólo procederá su revisión en sede constitucional cuando no sean razonables los fundamentos de su denegación, o se demuestre por el recurrente que eran decisivos para la resolución del pleito. En el presente caso no se da ninguna de estas circunstancias:

a) La Sala razona en la Sentencia la denegación de las pruebas testifical y pericial. En el fundamento jurídico cuarto se dice que no cabe sustituir la documentación electoral obrante en los autos y los datos consignados en la misma «por los que pudieran obtenerse ahora por medio de pruebas testificales y periciales» pues ello supondría «introducir en el sistema representativo un factor de inseguridad del que el legislador ha querido apartarse». Y en el fundamento jurídico octavo dice literalmente lo siguiente:

«Por el contrario, no procede computar votos distintos de los que figuran en las Actas de Sesión de las Mesas 1.43.B (5), 3.32.B (2) y 4.21.B (4), al coincidir los mismos con los que figuran, también, en las Actas de Escrutinio aportadas por el PSOE durante el período probatorio, existiendo, pues, plena identidad de resultados en la totalidad de la documentación electoral, la cual en modo alguno puede -ahora- quedar desvirtuada por presunciones o probabilidades deducidas de testificales o periciales estadísticas en relación con los resultados de otra Mesa del mismo Sector o de otros comicios coincidentes (Cabildo y Parlamento de Canarias).»

Se trata, como vemos, de una fundamentación razonada y razonable en la que no puede entrar este Tribunal, según ha quedado expuesto.

b) En modo alguno cumple la demanda la otra exigencia que haría posible revisar en esta sede lo acordado por la Sala. Ni dice a qué Mesas afectaría el resultado de las pruebas testifical y pericial, ni justifica en qué medida serían decisivas tales pruebas para que su resultado se impusiera a la documentación obrante en autos y con base en la cual ha resuelto la Sala, con resultado parcialmente favorable para el recurrente, los problemas ante ella planteados.

Por esta doble circunstancia ha de rechazarse el problema que en tomo a la prueba se plantea en el recurso de amparo.

### **Fallo:**

#### **FALLO**

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA, Ha decidido

Desestimar el recurso de amparo interpuesto por el Procurador de los Tribunales don José Luis Ortiz Cañabate y Puig Mauri, en representación del partido político «Centro Democrático y Social».

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

Dada en Madrid, a diecinueve de julio de mil novecientos noventa y uno.