

**Sección del Tribunal Constitucional****TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**9200** *Sala Segunda. Sentencia 158/2015, de 14 de julio de 2015. Recurso de amparo electoral 3810-2015. Promovido por el Partido Popular de Caldas de Reis en relación con la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia que estimó el recurso contencioso-electoral interpuesto por el Partido Socialista Obrero Español en relación con las elecciones al concejo de Caldas de Reis. Supuesta vulneración del derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad: resolución judicial que da por válidos dos votos emitidos en papeletas a las que se había recortado el espacio inferior en blanco.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Adela Asua Batarrita, Presidenta, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 3810-2015, promovido por el Partido Popular de Caldas de Reis, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Sara García Perrote-Latorre y asistido por la Abogada doña Susana Alfonso Freijeiro, contra la Sentencia de 23 de junio de 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, recaída en el recurso contencioso-electoral núm. 189-2015. Ha comparecido el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Antonio Narváez Rodríguez, quien expresa el parecer del Tribunal.

**I. Antecedentes**

1. Por escrito registrado en este Tribunal el día 26 de junio de 2015, la Procuradora de los Tribunales doña Sara García Perrote-Latorre, en nombre y representación del Partido Popular (PP) de Caldas de Reis, interpuso recurso de amparo contra la resolución citada en el encabezamiento.

2. Los hechos en los que trae causa la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El día 24 de mayo de 2015, en el escrutinio realizado en la mesa electoral 2-2-U del Concello de Caldas de Reis (Pontevedra) se declararon nulos, de acuerdo con el art. 96.2 de la Ley Orgánica del Régimen electoral general (LOREG), dos votos que contenían la misma irregularidad: la papeleta correspondiente a la candidatura del Partido Socialista de Galicia-PSOE (PSG) presentaba un corte horizontal justo debajo del nombre del último candidato suplente (núm. 5), corte que suprimía el espacio inferior de la papeleta que está completamente en blanco. Los dos votos fueron declarados nulos por la mesa electoral en la que fueron depositados, formulando protesta el interventor del PSG. Días después, concretamente el 27 de mayo de 2015 se celebró el escrutinio general previsto en el art. 103 LOREG, en el que se tuvieron por nulos los citados votos.

b) El 28 de mayo de 2015, el PSG, al amparo de lo dispuesto en el art. 103 LOREG, impugnó ante la Junta Electoral de Zona de Pontevedra la exclusión de los dos votos anulados entendiendo que, de acuerdo con la STC 124/2011, de 14 de julio, el defecto formal detectado en las papeletas no tenía incidencia alguna en la voluntad de voto manifestada por el elector, que, a su parecer, se había decantado inequívocamente por la candidatura presentada por la formación impugnante. Por su parte, el Partido Popular (PP), ahora demandante de amparo, presentó alegaciones de contrario oponiéndose a lo solicitado.

c) El día 29 de mayo de 2015, la Junta Electoral de Zona resolvió que, en aplicación de los principios de prevalectamiento de la voluntad del votante y de conservación de los actos electorales, los dos votos debían ser considerados válidos, estimando, así, la impugnación formulada.

d) De acuerdo con lo dispuesto en el art. 108 LOREG, el ahora demandante de amparo presentó, en fecha 30 de mayo de 2015, recurso ante la Junta Electoral Central, que dictó acuerdo de 5 de junio de 2015 por el que emitió los siguientes pronunciamientos: (i) reconoció que la infracción denunciada afectaba al resultado electoral final, ya que «si las dos papeletas no hubiesen sido declaradas nulas, el PSdeG-PSOE habría obtenido un puesto más de concejal y la mayoría absoluta, en detrimento del Partido Popular»; (ii) revocó la declaración de validez de la Junta Electoral de Zona de Pontevedra respecto de los dos votos cuestionados y, en consecuencia, acordó la nulidad de los mismos, al entender que se había producido una alteración voluntaria de las papeletas y que, por ello, era de aplicación lo dispuesto en el art. 96.2 LOREG, (iii) instó, en consecuencia, a la Junta Electoral de Zona de Pontevedra a realizar la proclamación de electos en Caldas de Reis, de acuerdo con el resultado consignado en el acta de escrutinio de la Mesa 2-2-U.

d) Presentado por el PSG el correspondiente recurso contencioso-electoral contra el acuerdo de la Junta Electoral Central, la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Galicia dictó la Sentencia núm. 424-2015, de 23 de junio, en la que estimó el recurso interpuesto, anuló el acuerdo impugnado y el escrutinio de la mesa electoral y declaró la validez de las dos papeletas indebidamente anuladas ordenando que se realizase «la proclamación que proceda de acuerdo con el resultado electoral producido tras la declaración de validez de los dos votos indicados».

La resolución dictada centraba el «núcleo litigioso» del proceso en «el alcance interpretativo que había de darse al principio de inalterabilidad de la papeleta tras la reforma del art. 96.2 LOREG operada por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero». La Sala, tras examinar la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional en relación con el referido principio, consideró en la citada resolución:

(i) Que, antes de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/2011, el Tribunal Constitucional había entendido que el art. 96.2 LOREG se caracterizaba por un rigor que conllevaba la aplicación preferente del principio de inalterabilidad sobre otros principios propios de los procesos electorales como el de conservación de actos válidamente celebrados, el de interpretación más favorable a la plenitud del derecho de sufragio y el de conocimiento de la verdad material manifestada en las urnas por los electores.

(ii) Que el cambio normativo operado por la Ley Orgánica 2/2011 obligó, sin embargo, al Tribunal Constitucional a revisar su doctrina, siendo trascendental en este punto la STC 124/2011, de 14 de julio, y en particular su fundamento jurídico quinto, que, en opinión de la Sala, pasó a dar prevalencia al «sentido o intencionalidad del voto, por lo que, en la tensión de principios descrita previamente por el Tribunal Constitucional, ha de prevalecer sobre el principio de inalterabilidad de la papeleta, los principios de verdad material y de interpretación favorable al ejercicio fundamental [sic] del derecho de sufragio pasivo».

(iii) Que, de acuerdo con esta segunda pauta exegética, era irrelevante, en el caso planteado, que las papeletas presentaran un defecto debido a un error de imprenta (en el uso de la guillotina) o introducido voluntariamente por el elector, ya que el cambio realizado «no afectó a ningún nombre de la lista que incorporaban y sí solo al espacio en blanco existente detrás del nombre del último suplente». Se trataba, pues, «de una manipulación intrascendente y nimia, siempre desde la ponderación de los principios antes citados,

porque no introduce duda sobre la intención del elector de conferir su voto a la formación recurrente, ya que la parte cortada era el espacio en blanco».

e) La resolución adoptada por el órgano judicial no era susceptible de recurso alguno y suponía que el concejal inicialmente atribuido a la candidatura del PP pasara al PSG, formación que alcanzaba, así, la mayoría absoluta de concejales en el Concello de Caldas de Reis.

3. Agotada la vía judicial, la representación del PP de Caldas de Reis ha presentado recurso de amparo electoral contra la Sentencia de 23 de junio de 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Galicia, y, en su escrito de demanda, la formación política recurrente estima que la Sentencia impugnada ha incurrido en las siguientes vulneraciones de derechos fundamentales:

(i) Del derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE) en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

En relación con esta vulneración, el recurrente destaca, en primer lugar, la realidad de la lesión del derecho fundamental invocado, dada la incidencia de la vulneración denunciada en el resultado electoral. Según señala «dar validez a los dos votos cuyas papeletas están cortadas prácticamente por la mitad supone dar un concejal más y con ello la mayoría absoluta» a la candidatura rival. La vulneración denunciada sería, así, impugnada en amparo «por afectar al resultado final de la elección, requisito necesario para poder apreciar la lesión real y efectiva del derecho de sufragio pasivo». La invalidez de una sola de las dos papeletas cuestionadas privaría al PSOE de un concejal y, con ello, de la mayoría absoluta en el concello.

Aclarada la realidad de la lesión, el actor sintetiza la doctrina de este Tribunal en materia de acceso a cargos públicos representativos (art. 23.2 CE), entendiéndolo, de acuerdo con la misma, que la resolución impugnada utiliza sesgadamente la doctrina fijada en la STC 124/2011, de 14 de julio, ya que toma como pauta interpretativa decisiva el principio de preservación de la voluntad del elector, obviando que la doctrina sentada en esa misma resolución sólo desplazaba la prevalencia del principio de inalterabilidad de la papeleta en un supuesto muy determinado, que no es el que se plantea en el caso actual.

Recuerda el actor que, en el supuesto resuelto por la citada STC 124/2011, se habían declarado válidos unos votos en los que «se había puesto una cruz o aspa al lado de nombre de algunos candidatos». La clave interpretativa de la decisión entonces alcanzada por el Tribunal estaba, a su juicio, en el fundamento jurídico 5 de la citada resolución, que trataba de conciliar el principio de inalterabilidad de la papeleta con el de interpretación más favorable a la efectividad del derecho fundamental. La reforma realizada en la LOREG por la Ley Orgánica 2/2011 habría perfilado el juego de ambos principios, optando por la primacía «de la verdad material» –y, por tanto, la conservación del voto– cuando el señalamiento de nombres no suscita duda alguna acerca del sentido del voto. Según señalaba la resolución «el principio de inalterabilidad de la papeleta queda atenuado en la medida en que el señalamiento de nombres que no genere dudas acerca del sentido del voto no provoca su nulidad».

Ahora bien, el recurrente sigue afirmando que el Tribunal Constitucional ha declarado, acto seguido, lo siguiente: «[i]nnecesario es añadir que subsiste el principio de inalterabilidad que se aplica en todo su rigor en los supuestos a los que la ley atribuye expresamente la sanción de nulidad, lo que sucede cuando se modifican, añaden o tachan los nombres de los candidatos comprendidos en las papeletas, cuando se altera su orden de colocación, cuando se introduce cualquier leyenda o expresión en la papeleta electoral o cuando se produce cualquier otra alteración que no sea la mencionada en el párrafo anterior y que es justamente la causa de nulidad excluida por la clarificación llevada a cabo por la Ley Orgánica 2/2011».

El partido político recurrente entiende que, no siendo el supuesto ahora planteado el expresamente salvado de la sanción de nulidad por la Ley Orgánica 2/2011, debe

prevalecer, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la citada STC 124/2011, el principio de inalterabilidad de la papeleta, ya que, tal y como se ha reconocido tanto en sede administrativa como judicial, el corte horizontal que suprime la parte inferior en blanco es una modificación voluntaria (y no accidental) de aquélla. El recurrente entiende, pues, que la decisión de dar por válidos estos votos fue irregular y privó a su candidatura de un concejal –decisivo, además, para la formación de gobierno en el municipio–, vulnerándose, así, su derecho a acceder al cargo público en condiciones de igualdad.

(ii) Del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), por «vulneración del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE)» causante de indefensión.

En relación con este motivo, el recurrente entiende que, tanto la resolución de 29 de mayo de la Junta Electoral de Zona como la de 5 de junio de la Junta Electoral Central comparten un presupuesto común: la alteración o manipulación de la papeleta fue voluntaria. En particular, el acuerdo de la Junta Electoral Central señala que «se trata de dos papeletas que aparecen rasgadas en su parte inferior justo por debajo del último suplente, de modo que fue cortada la parte inferior en blanco, careciendo de un trozo considerable de papel». El recurrente estima que, frente a lo sugerido por el representante del PSG, resulta prácticamente imposible que ese corte fuera realizado con guillotina porque es totalmente recto, pareciendo, más bien, un corte realizado con tijeras.

Aclarada esta cuestión de hecho, el demandante vuelve a reproducir el mismo extracto de la STC 124/2011, FJ 5, consignando después el tenor literal del art. 96.2 LOREG, que declara nulos «los votos emitidos en papeletas en las que se hubieren modificado, añadido o tachado nombres de candidatos comprendidos en ellas o alterado su orden de colocación, así como aquéllas en las que se hubiera introducido cualquier leyenda o expresión, o producido cualquier otra alteración de carácter voluntario o intencionado».

Habiéndose partido en todo momento del presupuesto fáctico de que la papeleta fue voluntariamente alterada por el propio elector –que le cortó un trozo considerable de papel justo por debajo del suplente núm. 5– estaríamos ante el último supuesto de nulidad del art. 96.2 LOREG. Así se desprendería igualmente de la instrucción 1/2012, de 15 de marzo, de la Junta Electoral Central, por la que, a raíz de la reforma introducida en la LOREG por la Ley Orgánica 2/2011, de 29 de enero, se modificó la previa instrucción 12/2007. Según la parte dispositiva de la referida instrucción de 2012 «de acuerdo con la STC 123/2011, de 14 de julio», el art. 96.2 LOREG ha de interpretarse «en el sentido de que ha de considerarse como voto nulo el emitido en papeleta que presente cualquier tipo de alteración que no sea accidental, bien porque se haya modificado, añadido o tachado el nombre de un candidato o la denominación, siglas o símbolo de la candidatura, o alterado el orden de la candidatura, bien porque se incluyan expresiones o lemas, en el anverso o en el reverso de la papeleta, o porque la papeleta está rota o rasgada. En estos supuestos las Mesas o las Juntas Electorales competentes se limitarán a computar el voto como nulo».

De acuerdo con la citada Instrucción, la propia Junta Electoral Central habría interpretado que sólo las añadiduras de aspás o cruces en los nombres de los candidatos constituyen una alteración de la papeleta no afectada por la sanción de nulidad del art. 96.2 LOREG.

En esa misma línea se manifestó, según señala el recurrente, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en Sentencia 387-2011, de 22 de junio, resolución que consideró que, de conformidad con la doctrina de la STC 124/2011, una papeleta con ese mismo defecto debía considerarse nula, pues el corte de «la parte inferior que se corresponde con el espacio en blanco bajo los nombres de los candidatos» debía entenderse como «una alteración voluntariamente materializada de la papeleta, objetivamente dada».

De acuerdo con esta interpretación de la doctrina constitucional, sostenida tanto por la Junta Electoral Central como por la aludida Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, sólo habría que realizar una interpretación material del sentido del voto del elector cuando el defecto detectado en la papeleta se correspondiera con el

expresamente salvado de la sanción de nulidad por la reforma legal. Señala el recurrente que, en el caso ahora planteado, otro órgano distinto de la justicia ordinaria ha llegado, sin embargo, a la conclusión contraria y ha ponderado el sentido material del voto en un supuesto al que el art. 96.2 LOREG asocia directamente la sanción de nulidad. Esta situación de discordancia interpretativa genera, a su juicio, una grave inseguridad jurídica, pues «dar respuestas desiguales a un mismo conflicto restaría seguridad a nuestro ordenamiento, siendo así que el ciudadano no sabría cuál puede ser la respuesta del Derecho en cada momento». De la existencia de supuestos miméticos resueltos de forma dispar deduce, finalmente, el recurrente que ha sufrido una situación material de indefensión.

(iii) Del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE) por la resolución judicial dispar de supuestos iguales.

Al hilo de lo razonado en el motivo anterior, el recurrente señala que la Junta Electoral Central y la Sentencia 387/2011 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha han realizado una interpretación determinada del art. 96.2 LOREG mientras que la Junta Electoral de Zona de Pontevedra y el Tribunal Superior de Justicia de Galicia han sostenido la interpretación contraria. El actor considera que «el obtener pronunciamientos absolutamente inconciliables cuando partimos de las mismas premisas fácticas y aplicamos la misma legislación, no sólo causa indefensión en mis representados y una absoluta falta de seguridad jurídica» sino también la vulneración del art. 14 CE.

4. Por providencia de 30 de junio de 2015, la Sala Segunda acordó admitir a trámite la demanda y dirigir atenta comunicación a la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Galicia a fin de que remitiera con carácter urgente certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso Contencioso-Electoral núm. 189-2015, interesándose al propio tiempo de la Sala que emplazara a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto a la parte recurrente en amparo, para que pudieran comparecer en el plazo de tres días, formulando las alegaciones pertinentes. En la misma resolución también se acordó dar vista de la demanda al Ministerio Fiscal, a efectos de que pudiera formular alegaciones en el plazo de cinco días.

La citada providencia señalaba, asimismo, que el recurso de amparo planteado presenta «una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC)» pues, de un lado, «puede dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna [STC 155/2009, FJ 2 b)]» y puede tener, de otra parte, «consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)]».

5. El día 6 de julio de 2015, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) compareció ante este Tribunal presentando sus alegaciones, en las que solicita la desestimación del recurso de amparo electoral.

La aludida formación política considera que no se ha producido lesión alguna del art. 23.2 CE. A su parecer, las dos papeletas consideradas válidas «reflejan la voluntad de los electores y no ofrecen duda de que querían votar al PSdeG-PSOE». Señala, en este sentido, que «las papeletas no están rasgadas ni rotas, no está afectada la candidatura en ninguna de ellas, lo único que falta es un trozo de papel blanco al final de la papeleta que no compromete el sentido del voto». Entiende, en consecuencia, que la deficiencia aducida «no tiene relevancia suficiente para invalidar los votos», tal y como concluyó la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Galicia utilizando los parámetros interpretativos derivados de la STC 124/2011, de 14 de julio.

Rechaza igualmente el partido alegante que se haya vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de la formación política recurrente, ya que el órgano judicial ha utilizado para resolver el litigio un criterio no formalista, acorde con la mayor efectividad de los derechos fundamentales en juego. Tampoco habría concurrido, a su parecer, la alegada vulneración del derecho fundamental a la igualdad en la aplicación de la ley, pues dicho derecho no puede verse conculcado cuando las resoluciones judiciales dispares proceden de órganos distintos.

6. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones mediante escrito de fecha 6 de julio de 2015, en el que interesa que se desestime en su integridad el recurso de amparo.

Tras realizar unas consideraciones generales sobre la doctrina de este Tribunal relativa al derecho de acceso al cargo público representativo en condiciones de igualdad y con arreglo a la ley (art. 23.2 CE), la Fiscal ante el Tribunal Constitucional descarta que se haya vulnerado este derecho fundamental. A su juicio, deben hacerse dos consideraciones:

(i) De un lado, deben distinguirse los supuestos expresamente previstos como causas de nulidad en el art. 96.2 LOREG de la «cláusula de cierre» que pone fin a dicho precepto extendiendo la referida sanción a «cualquier otra alteración de carácter voluntario o intencional». Mientras que las primeras, por su propia taxatividad, pueden ser aplicadas de forma rigurosa, la cláusula de cierre, dados sus términos genéricos, no excluye en modo alguno la ponderación de principios generales del proceso electoral, como son los de mayor efectividad de los derechos fundamentales, verdad material y conservación del acto.

(ii) De otra parte, la «alteración» expresamente prevista como causa de nulidad en el referido precepto debe ponerse en relación con los supuestos tasados que la preceden, lo que lleva a la Fiscal a concluir que la alteración sancionada con nulidad es la que afecta al contenido de la papeleta, y no a ésta como mero soporte material.

De acuerdo con ambos parámetros, el Ministerio Fiscal concluye que el corte de la parte inferior en blanco de la papeleta no ha afectado a la validez del voto. La ponderación realizada por el órgano judicial no ha traspasado, en su opinión, los límites fijados en el art. 96.2 LOREG.

Descarta, finalmente, la Fiscal que se hayan vulnerado los derechos a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE). Considera que ambos motivos son reconducibles a una misma vulneración de base: la discrepancia de lo resuelto en la decisión judicial impugnada con la instrucción 1/2012 de la Junta Electoral Central y con una Sentencia dictada por otro Tribunal Superior de Justicia. Descarta la Fiscal que esa sola circunstancia determine indefensión alguna o suponga una desigualdad en la aplicación judicial del Derecho con relevancia constitucional, ya que el trato desigual no se imputa al mismo tribunal.

7. La parte demandante dejó transcurrir el plazo conferido sin formular alegaciones.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Como ha quedado expuesto en los antecedentes, el recurrente de amparo considera que la Sentencia de 23 de junio de 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha vulnerado su derecho de acceso en condiciones de igualdad y, conforme a lo dispuesto en las leyes, al cargo público representativo (art. 23.2 CE). Según se señala en la demanda de amparo, la decisión adoptada por el órgano judicial, al dar por válidos los dos votos emitidos en papeletas a las que se les había cortado el espacio inferior en blanco, infringió lo dispuesto en el art. 96.2 LOREG, privando a la formación política recurrente de un concejal en el concello de Caldas de Reis, dándose la circunstancia de que dicho concejal era decisivo para la formación de gobierno. El actor también estima que el criterio seguido por la resolución impugnada contrasta con el mantenido, con carácter general, por la Junta Electoral Central y con el adoptado por otro órgano judicial para ese mismo supuesto de hecho, disparidad que, a su juicio, genera una grave inseguridad jurídica y determina la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva en su dimensión de proscripción de indefensión (art. 24.1 CE) y de su derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE).

Tanto el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) como el Ministerio Fiscal interesan la desestimación del recurso de amparo por las razones que han sido consignadas en los antecedentes.

2. Debe ponerse de manifiesto, en primer lugar, que la infracción electoral denunciada afecta al resultado final de la elección, requisito necesario para poder apreciar una lesión real y efectiva del derecho de sufragio pasivo (por todas, STC 124/2011, de 14 de julio, FJ 2), pues si las referidas papeletas fueran nulas, como sostiene el partido recurrente, esta formación política obtendría un puesto más de concejal en detrimento de la candidatura del PSG, que pasaría a tener un concejal menos. Se da, además, la circunstancia de que la pérdida de este concejal privaría a esta última formación de la mayoría absoluta en el concello.

Debe añadirse, de otro lado, que el presente recurso de amparo tiene especial trascendencia constitucional [art. 50.1 b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional], pues permite al Tribunal perfilar y aclarar la doctrina que, sobre el principio de inalterabilidad de la lista o candidatura, fue establecida por la STC 124/2011, de 14 de julio [STC 155/2009, FJ 2, letra b)]. La resolución del supuesto de hecho planteado puede tener, además, consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2, letra g)], pues la instrucción 1/2012 de la Junta Electoral Central estableció, en relación con el mismo, una pauta general de actuación distinta de la que deriva de la decisión judicial ahora impugnada.

3. De acuerdo con nuestra doctrina, la aplicación del art. 96.2 LOREG «se configura normalmente y en principio como un juicio de estricta legalidad electoral, que puede ser revisado por este Tribunal si la interpretación seguida por el órgano judicial ordinario es arbitraria, irrazonada o irrazonable» (SSTC 165/1991, de 19 de julio, FJ 3; 115/1995, de 10 de julio, FJ 5; 168/2007, de 18 de julio, FJ 2, y 169/2007, de 18 de julio, FJ 4). No obstante, cuando está en juego el «derecho fundamental de carácter sustantivo a acceder en condiciones de igualdad y conforme a lo dispuesto en las leyes a determinado cargo público (art. 23.2 CE)» el Tribunal ha de realizar «una indagación de carácter sustantivo, que no se cumple ... con el simple reconocimiento de la razonable interpretación que puedan exhibir las resoluciones administrativas y judiciales impugnadas». En ese caso, este Tribunal debe cerciorarse de que la interpretación del art. 96.2 LOREG se ha efectuado «de modo que los contenidos, requisitos y límites que establece la Ley Orgánica del régimen electoral general no se vean enervados o alterados ... pues si así fuera quedaría en manos del intérprete y no del legislador la fijación de los contornos del derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad» (SSTC 168/2007, FJ 2; 169/2007, FJ 6, y 170/2007, FJ 6).

Este canon de «indagación sustantiva» en los «contenidos, requisitos y límites» establecidos por la LOREG nos ha llevado, en particular, a considerar contraria al art. 23 CE «la interpretación judicial que conduce a que se deban computar como votos válidos los emitidos en papeletas que, por incurrir en algunas de las incorrecciones recogidas en el art. 96.2 LOREG, deberían haber dado lugar a la declaración de nulidad», siempre y cuando esa interpretación tenga como consecuencia que «se altere el resultado final de la elección» (SSTC 168/2007, FJ 2; 169/2007, FJ 4, y 170/2007, FJ 6), lo que el recurrente estima que se ha producido en el supuesto de hecho que ahora enjuiciamos.

En este concreto punto, hemos destacado que el art. 96.2 LOREG exige la aplicación armónica de principios de distinto orden (STC 124/2011, de 14 de julio, FJ 5). De un lado, se encuentra el llamado principio de «inalterabilidad de las listas» o de «las candidaturas», que es específico de esta fase del proceso electoral y que impone la aplicación estricta y rigurosa de las causas de nulidad expresamente establecidas en el art. 96.2 LOREG. De otro lado, hay que señalar el reconocimiento de los principios de interpretación más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales, de conocimiento de la verdad material manifestada en las urnas por los electores y de conservación de los actos electorales, que son principios generales de todo el proceso electoral de los que se deriva que, fuera de los supuestos específicos de nulidad expresamente reseñados por el legislador, deban ponderarse las circunstancias de cada caso, interpretadas en el sentido más favorable a la efectividad de los referidos principios generales (STC 153/2003, de 17 de julio, FJ 7), de modo que el voto emitido debe reputarse válido si, a pesar del defecto

detectado, no se suscitan dudas sobre la intención del votante de dar su apoyo a la candidatura correspondiente.

Esta fue precisamente la conciliación sistemática que, a raíz de la reforma operada en la LOREG por la Ley Orgánica 2/2011, realizamos en la STC 124/2011, de 14 de julio, en la que afirmamos (fundamento jurídico 5) que la eliminación de la referencia legal al supuesto de nulidad consistente en señalar con un aspa o una cruz el nombre de determinados candidatos suponía la supresión de esta concreta causa de invalidez, circunstancia que determinaba que ese defecto de la papeleta debiera ser observado desde la perspectiva general de los principios de mayor efectividad del derecho fundamental, verdad material y conservación del acto. Añadimos, sin embargo, que esa circunstancia no impedía seguir aplicando «en todo su rigor» el resto de las causas de nulidad que sí seguían estando expresamente contempladas en el art. 96.2 LOREG, entre ellas la de «alteración voluntaria» por el elector de la lista o candidatura consignada en la papeleta.

4. De acuerdo con la doctrina expuesta, es cierto, como señala el demandante de amparo, que los supuestos de nulidad expresamente previstos en el art. 96.2 LOREG han de seguir aplicándose de forma rigurosa tras la conciliación sistemática efectuada en la STC 124/2011, de 14 de julio. Ahora bien, debemos aclarar que esto no implica necesariamente que el caso de autos que ahora nos ocupa (corte horizontal que suprime el espacio inferior en blanco de la papeleta) haya de subsumirse automáticamente en una de las causas de nulidad expresamente fijadas en el art. 96.2 LOREG, tal y como parece sugerir el recurrente.

Este Tribunal ha señalado que «la enumeración de supuestos de nulidad del art. 96.2 LOREG no es *ad exemplum*, sino *tasada*» (SSTC 168/2007, de 18 de julio, FJ 3; 169/2007, de 18 de julio, FJ 5, y 170/2007, de 18 de julio, FJ 6), no debiendo el intérprete «caer en el automatismo» a la hora de integrar su contenido (SSTC 153/2003, de 17 de julio, FJ 9; 168/2007, FJ 3; 169/2007, FJ 5, y 170/2007, FJ 6). Cada causa de nulidad expresamente prevista por el legislador tiene un alcance específico que debe de ser racionalmente acotado; no puede partirse, sin más, del presupuesto interpretativo de que toda modificación detectada en una papeleta electoral, por nimia que sea, haya de quedar subsumida mecánicamente en una hipótesis legal de nulidad. En particular, no puede entenderse que la referencia del art. 96.2 LOREG a «cualquier otra alteración de carácter voluntario o intencional» constituya una cláusula general de invalidez, susceptible de aplicación automática, pues ya hemos señalado que ese inciso final actúa como «cláusula de cierre» del sistema (STC 153/2003, de 17 de julio, FJ 7), cumpliendo, así, una función normativa determinada, como es la de extender la sanción de nulidad a aquellos supuestos de hecho que, no estando expresamente previstos, supongan un quebrantamiento del principio de «inalterabilidad de la lista» análogo al que se aprecia en los supuestos taxativamente fijados.

Debemos recordar, en este punto, que el aludido principio de inalterabilidad se refiere a «la lista electoral» (STC 165/1991, FJ 3; 115/1995, de 10 de julio, FJ 5; 153/2003, de 17 de julio, FJ 7; 168/2007, FJ 4; 169/2007, FJ 5, y 170/2007, FJ 6) o a «la candidatura» (STC 168/2007, FJ 4; 169/2007, FJ 5; y 170/2007, FJ 6), y no la papeleta como mero soporte material, pues responde, según hemos repetido insistentemente, a la previsión legislativa de un sistema de listas bloqueadas en el que el elector se limita a optar por una candidatura predeterminada. En ese sistema, la papeleta proporcionada por la Administración Electoral es siempre suficiente en su literalidad para expresar la voluntad del votante (STC 168/2007, FJ 3; 169/2007, FJ 5, y 170/2007, FJ 6). No es necesario, por tanto, añadir, modificar o suprimir nada para que pueda surtir efecto. De ahí que toda «alteración» de su contenido –esto es, todo añadido, supresión o modificación de los elementos que ya son suficientes para expresar la voluntad del elector– pueda ser indicativa de una reserva hacia la concreta configuración de la candidatura.

Ésa y no otra es la razón normativa por la que hemos aceptado un mayor rigor legal en las causas de nulidad previstas para las elecciones con listas bloqueadas (art. 96.2 LOREG) frente a la flexibilidad que caracteriza a la regulación de las elecciones al

Senado (art. 96.3 LOREG). Al referirse el art. 96.2 LOREG a «papeletas que incorporan listas bloqueadas y cerradas en las que no es menester realizar indicación alguna al emitir el sufragio» (STC 165/1991, FJ 3; 168/2007, de 18 de julio, FJ 3; 169/2007, de 14 de julio, FJ 5; y 170/2007, de 18 de julio, FJ 6), toda actuación que suponga modificar, añadir o tachar nombres de candidatos, variar el orden de colocación de estos o introducir cualquier leyenda o expresión (supuestos taxativamente previstos en la ley) o que implique añadir, suprimir o modificar de cualquier otra forma el contenido prefijado en ella (cláusula de cierre relativa a «cualquier otra alteración de carácter voluntario o intencional») puede ser rigurosamente sancionada con la nulidad del voto, sin necesidad de mayor ponderación.

Se observa, pues, sin dificultad que la razón normativa del principio de «inalterabilidad de las listas» no es preservar hasta sus últimas consecuencias la apariencia externa de la papeleta, sino evitar toda actuación del elector sobre el contenido de la misma, prohibiéndose taxativamente al votante que añada nuevos elementos o que complemente o suprima los que ya son suficientes para prestar apoyo a la candidatura escogida. De acuerdo con esta idea, la supresión del amplio espacio en blanco que existe en la parte inferior de la papeleta no puede considerarse una «alteración» de la misma en los términos de la cláusula de cierre prevista en el art. 96.2 LOREG, pues no supone la adición de elementos nuevos ni tampoco la modificación o supresión de los preexistentes. Otra conclusión llevaría a dar una amplitud irrazonable al término «alteración», amplitud que conduciría a considerar nulas las papeletas con defectos nimios, como la supresión de una pequeña esquina o la presencia de manchas que en nada afectan a su contenido.

Cabe señalar, finalmente, que un defecto como el ahora examinado es difícilmente compatible con la exigencia legal de «voluntariedad» en la alteración. Frente a lo que afirma el recurrente de amparo en la demanda, la realidad es que el órgano judicial nunca asumió como presupuesto fáctico de su decisión que el corte que presentaba la papeleta lo hubiera realizado el propio votante. En esa situación de incertidumbre fáctica, el defecto de la papeleta no puede imputarse por presunción a una manipulación voluntaria realizada por el elector. Máxime cuando dicho defecto podía pasarle perfectamente desapercibido. En esas circunstancias, privar de validez al voto sería imputar al votante, sin base fáctica alguna, un defecto de la papeleta que pudo ser previo y pudo pasarle inadvertido.

Puede observarse, en suma, que la interpretación efectuada por el órgano de la justicia ordinaria, según la cual el defecto detectado en la papeleta queda fuera del ámbito estricto de aplicación del principio de «inalterabilidad de la lista», no sólo no es irrazonable sino que es plenamente respetuosa con los «contenidos, requisitos y límites» que pueden extraerse del art. 96.2 LOREG.

El motivo debe, pues, desestimarse.

5. En cuanto a los otros dos motivos de amparo planteados por el recurrente, es manifiesto que carecen de fundamento, por lo que deben ser igualmente desestimados.

En efecto, en lo que se refiere a la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, que el demandante de amparo asocia al principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) porque entiende que la respuesta judicial proporcionada por la Sala gallega a la problemática planteada es contraria a la que haya dado otro Tribunal del mismo orden jurisdiccional y tal decisión pueda generar un factor de desconfianza en el orden jurídico, hay que señalar que la queja así formulada, apoyada en la eventual vulneración del principio de seguridad jurídica como eje central del planteamiento de la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva, queda extramuros del ámbito propio del derecho fundamental invocado y, en todo caso, desde la estricta perspectiva de este derecho, la sentencia impugnada responde a una fundamentación interpretativa de las causas de nulidad recogidas en el art. 96.2 LOREG que no es arbitraria, manifiestamente irracional o incurso en error patente, pues se apoya en una interpretación de los términos del precepto que es plenamente conforme con el principio de preservación de la voluntad del elector. Además, la existencia de otras opciones interpretativas –asumidas por la propia administración electoral o por tribunales determinados– diferentes de la seguida por el órgano judicial en el caso que nos ocupa carece de todo contenido constitucional, dado que la indefensión

proscrita en el art. 24.1 CE exige la privación de facultades de alegar o probar dentro del propio proceso, circunstancia que manifiestamente no se ha dado en el presente caso.

Por otro lado, en lo que atañe a la alegada vulneración del principio de igualdad en la aplicación de la ley, baste decir, sin más largo discurso argumentativo, que dicho principio únicamente puede verse conculcado cuando la solución dispar dada al supuesto de hecho considerado igual procede de un mismo órgano del Poder Judicial y no ha aportado éste una justificación razonable del apartamiento del criterio precedente.

6. Lo expuesto determina la desestimación del recurso de amparo.

## FALLO

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

Ha decidido

Desestimar el presente recurso de amparo núm. 3810-2015.

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

Dada en Madrid, a catorce de julio de dos mil quince.—Adela Asua Batarrita.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.