

## Suplemento

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**18522** *Sala Primera. Sentencia 167/2011, de 3 de noviembre de 2011. Recurso de amparo electoral 5883-2011. Promovido por el partido Demos el Cambio en relación con la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Córdoba que confirmó la no proclamación de su candidatura en la circunscripción de Córdoba para las elecciones generales de 2011. Vulneración del derecho a acceder a los cargos representativos: subsanabilidad de la insuficiencia de firmas de electores (SSTC 162/2011 y 163/2011).*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pascual Sala Sánchez, Presidente; don Javier Delgado Barrio, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps y doña Adela Asua Batarrita, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo electoral núm. 5883-2011, promovido por el partido Demos el Cambio, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Beatriz Calvillo Rodríguez y asistido por el Letrado don Jaime Miguel Botonero Morillo, contra la Sentencia de 28 de octubre de 2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Córdoba, que desestima el recurso contencioso-electoral núm. 549-2011, interpuesto por el representante de la candidatura presentadas por el partido Demos el Cambio en la provincia de Córdoba contra la resolución de la Junta Electoral Provincial de Córdoba de 24 de octubre de 2011 por la que se acuerda no proclamar la candidatura del partido Demos el Cambio en la circunscripción electoral de Córdoba. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 30 de octubre de 2011, la Procuradora de los Tribunales doña Beatriz Calvillo Rodríguez, en nombre y representación del partido Demos el Cambio, interpuso recurso de amparo electoral contra el acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Córdoba de 24 de octubre de 2011, confirmado por la Sentencia de 28 de octubre de 2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Córdoba, por vulneración del derecho fundamental al acceso a las funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE).

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo electoral, relevantes para la resolución del caso, son los que se expresan a continuación:

a) El partido recurrente presentó el 17 de octubre de 2011 ante la Junta Electoral Provincial de Córdoba su candidatura en esta circunscripción para las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado a celebrar el 20 de noviembre de 2011, acompañando a la misma la documentación legal oportuna y 250 firmas de electores que avalaban la referida candidatura, en cumplimiento del requisito establecido por el artículo 169.3 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), introducido por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero.

La Junta Electoral Provincial de Córdoba comunicó el 21 de octubre de 2011 al partido recurrente que el número de avales válidos presentados era insuficiente (pues, de acuerdo con la certificación emitida por la oficina del censo electoral, del total de avales presentados son válidos 193, por lo que no se alcanza el mínimo exigido de 653 avales para la circunscripción de Córdoba) y que no era posible subsanar dicha irregularidad aportando nuevos avales con posterioridad a la presentación de la candidatura, por considerar que, de acuerdo con la resolución del Presidente de la Junta Electoral Central de 20 de octubre, la insuficiencia de avales es un requisito insubsanable.

b) A las 12:30 horas del día 23 de octubre de 2011 —fecha límite del plazo de subsanación— la representación del partido recurrente compareció ante la Junta Electoral Provincial de Córdoba a los fines de aportar 95 pliegos nuevos de firmas, conteniendo 5 avales cada pliego (lo que hacía un total de 475 avales), a efectos de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 47.2 y 169.3 LOREG y en atención a lo indicado en la instrucción número 7/2011, de 15 de septiembre, de la Junta Electoral Central. Sin embargo, a esa hora de ese último día del plazo de subsanación nadie se encontraba en las dependencias de la junta electoral provincial para atender la pretensión de subsanación del partido recurrente, circunstancia que este partido quiso acreditar mediante comparecencia en el Juzgado de guardia, informando asimismo de aquella circunstancia a la junta electoral provincial por medio de comunicación remitida por fax.

Posteriormente, según consta en las actuaciones, el Secretario de la Junta Electoral Provincial de Córdoba extendió una diligencia fechada el 28 de octubre de 2011 con el siguiente tenor literal: «La extiendo yo el Secretario para hacer constar que ante las alegaciones presentadas por el representante del Partido Demos el Cambio sobre la no apertura de la Junta Electoral Provincial durante el período de subsanación, hago constar que la misma estuvo abierta hasta la presentación del escrito del partido de Unificación Comunista de España. No se mantuvo abierta para el Partido Demos el Cambio ya que la Certificación del Delegado de la Oficina del Censo Electoral establece que el número de firmas presentadas era de 250, por lo que aun admitiendo la subsanación de todas las firmas inválidas, el número estaba muy lejos de las 654 que se exigían. Doy fe».

c) El 24 de octubre de 2011, la Junta Electoral Provincial de Córdoba acordó estar a lo resuelto en su acuerdo de 21 de octubre, y en consecuencia, no proclamar la candidatura del partido Demos el Cambio en dicha circunscripción, al no reunir el número de avales válidos legalmente exigidos.

d) Contra este acuerdo de 24 de octubre de 2011 de la Junta Electoral Provincial de Córdoba el partido Demos el Cambio interpuso recurso contencioso-electoral, que fue desestimado por Sentencia de 28 de octubre de 2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Córdoba (procedimiento electoral núm. 549-2011), por considerar que el acuerdo impugnado es ajustado a Derecho, toda vez que el partido recurrente no aportó un número suficiente de avales válidos al presentar su candidatura (pues de las 653 firmas necesarias sólo aportó 250, de las cuales 57 resultaron inválidas), conforme a lo exigido por el artículo 169.3 LOREG, sin que la posibilidad de subsanación de irregularidades prevista en el artículo 47.2 LOREG permita la presentación de nuevos avales una vez finalizado el plazo de presentación de candidaturas. A mayor abundamiento se razona en la Sentencia que los avales que se intentaron presentar el día 23 de octubre y que fueron considerados extemporáneos eran sólo 95 pliegos, por lo que tampoco se hubiera llegado al mínimo de avales exigible.

3. En la demanda de amparo electoral se alega la vulneración del derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE). El partido recurrente, tras alegar que los avales adicionales que intentó presentar el 23 de octubre, dentro del plazo de subsanación, fueron 475 (pues cada uno de los 95 pliegos contiene 5 avales), por lo que, sumados a los inicialmente presentados, se supera el porcentaje del 0,1 por 100 exigido por el artículo 169.3 LOREG, razona que la decisión de la Junta Electoral Provincial de Córdoba de no permitir la subsanación de la insuficiencia de los avales trae causa de la resolución de la presidencia de la Junta Electoral Central de 20 de octubre de 2011, que resulta contraria tanto a la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la

subsanción en los procesos de proclamación de candidaturas, como a la propia instrucción 7/2011 de la Junta Electoral Central, y que, por tanto, se trata de una decisión lesiva del artículo 23.2 CE, porque se fundamenta en una interpretación restrictiva y desfavorable para el ejercicio del derecho fundamental que este precepto constitucional garantiza.

Por todo ello, el partido recurrente concluye interesando que se le otorgue el amparo solicitado, dejando sin efecto la resolución de la Junta Electoral Provincial de Córdoba y la Sentencia impugnadas.

4. Mediante providencia de 31 de octubre de 2011, la Sala Primera de este Tribunal acordó, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.2 y 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), conocer del presente recurso de amparo y admitir a trámite la demanda presentada por la Procuradora doña Beatriz Calvillo Rodríguez en nombre y representación del partido Demos el Cambio. Asimismo acordó, conforme a lo dispuesto en el acuerdo del Pleno de 20 de enero de 2000, recabar del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Córdoba las actuaciones correspondientes, que fueron remitidas a este Tribunal, y dar vista al Ministerio Fiscal para que en el plazo de un día natural formulase las alegaciones pertinentes.

5. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones el 1 de noviembre de 2011, en las que comienza por interesar que se declare la inadmisión del presente recurso de amparo por falta de justificación de la especial trascendencia constitucional del recurso [arts. 49.1, *in fine*, y 50.1 a) LOTC]. Subsidiariamente, tras recordar los antecedentes relevantes del caso y referirse a la reiterada doctrina de este Tribunal en materia de subsanación de irregularidades en la presentación de candidaturas, el Fiscal interesa que se otorgue el amparo solicitado, por entender que la resolución impugnada de la Junta Electoral Provincial de Córdoba, confirmada en vía judicial, ha vulnerado el derecho del partido recurrente a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE), al no permitirle, en aplicación del criterio interpretativo de la instrucción 7/2011 sentado en el acuerdo de la presidencia de la Junta Electoral Central de 20 de octubre de 2011, la subsanación de la insuficiencia en el número de avales válidos presentados con la candidatura, ya que ni siquiera se le permitió presentar dentro del plazo de subsanación los avales adicionales que el partido recurrente pretendía aportar, al hallarse cerrada la junta electoral provincial, tal como acredita la diligencia extendida por el Secretario de la misma con fecha 28 de octubre de 2011. A juicio del Fiscal, el trámite de subsanación de irregularidades en la presentación de candidaturas ha de comprender también la de presentación de avales adicionales cuando los inicialmente presentados resultaren insuficientes, en virtud del criterio de interpretación más favorable a la eficacia del ejercicio del derecho garantizado por el artículo 23.2 CE.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Se impugna en el presente recurso de amparo electoral la resolución de la Junta Electoral Provincial de Córdoba de 24 de octubre de 2011 por la que se acuerda no proclamar la candidatura del partido Demos el Cambio en la circunscripción electoral de Córdoba para las elecciones generales a celebrar el 20 de noviembre de 2011, por no acreditar el número de avales exigido conforme lo dispuesto en el artículo 169.3 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), así como la Sentencia de 28 de octubre de 2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Córdoba que confirma dicho acuerdo.

El partido solicitante de amparo alega la lesión del derecho fundamental a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE), por cuanto considera que la decisión de la Junta Electoral Provincial de Córdoba de no permitirle la aportación de los avales adicionales que intentó presentar dentro del plazo de subsanación de irregularidades previsto en el artículo 47.2 LOREG es contraria a la doctrina constitucional

sobre la subsanabilidad de irregularidades en los procesos de proclamación de candidaturas e infringe el derecho de sufragio pasivo (art. 23.2 CE) de los candidatos del partido recurrente.

El Ministerio Fiscal interesa que se declare la inadmisión del presente recurso de amparo por falta de justificación de la especial trascendencia constitucional del recurso [arts. 49.1, *in fine*, y 50.1 a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC] o, subsidiariamente, que se otorgue el amparo solicitado, por entender que la resolución impugnada de la Junta Electoral Provincial de Córdoba, confirmada en vía judicial, ha vulnerado el derecho del partido recurrente a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE), al no permitirle, en aplicación del criterio interpretativo de la instrucción 7/2011 sentado en el acuerdo de la presidencia de la Junta Electoral Central de 20 de octubre de 2011, la subsanación de la insuficiencia en el número de avales válidos presentados con la candidatura.

2. Con carácter previo al examen de la queja formulada por el partido recurrente es necesario despejar el óbice de admisibilidad aducido por el Ministerio Fiscal, que afirma que la demanda carece de la necesaria justificación de la especial trascendencia constitucional del recurso exigida por el artículo 49.1, *in fine*, LOTC.

La lectura del escrito de demanda pone de manifiesto que el partido recurrente argumenta que la vulneración aducida del artículo 23.2 CE trae causa de una decisión de aplicación general y carácter vinculante para todas las juntas electorales provinciales, como es la resolución de la presidencia de la Junta Electoral Central de 20 de octubre de 2011 sobre la insubsanabilidad de la omisión de la presentación de avales, y que, además, esta alegación se pone en relación con la reciente modificación legislativa del artículo 169.3 LOREG en virtud de la Ley Orgánica 2/2011, que introduce como novedad la exigencia de un porcentaje mínimo de avales para presentar candidaturas a los partidos que no obtuvieron representación parlamentaria en la anterior convocatoria de elecciones generales.

En ese sentido cabe entender que el partido recurrente conecta materialmente en su demanda la alegada lesión con diversos criterios que, conforme a lo ya expuesto en la STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2, dotarían de trascendencia al recurso, como son que el mismo plantea un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no hay doctrina del Tribunal Constitucional, por provenir de una reciente modificación legislativa, y que, además, la pretendida vulneración trae causa de una normativa de aplicación general y carácter vinculante para las administraciones electorales provinciales. En consecuencia, ha de entenderse satisfecha en el presente caso la carga de justificar la especial trascendencia constitucional a la que se refiere el artículo 49.1, *in fine*, LOTC.

3. Entrando al fondo de la queja planteada sobre la subsanabilidad de la presentación de avales, debe señalarse que esta cuestión ya ha sido objeto de pronunciamiento por parte de este Tribunal en las Sentencias de la Sala Primera 162/2011 y 163/2011, ambas de 2 de noviembre.

En dichas Sentencias se razona (fundamentos jurídicos 6 y 12, respectivamente) que, conforme a la reiterada doctrina de este Tribunal que allí se cita (por todas, SSTC 59/1987, de 19 de mayo, FJ 3; 24/1989, de 2 de febrero, FJ 6; y 96/2007, de 8 de mayo, FJ 6) sobre la subsanación de los defectos en los que se puede incurrir al presentar las candidaturas ante la Administración electoral, «[l]a insuficiencia de avales ha de considerarse un defecto subsanable, susceptible, por tanto, de ser corregido mediante el trámite de subsanación que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 47.2 LOREG, indefectiblemente tiene que otorgar la Administración electoral cuando advierta que el número de firmas presentado es inferior al legalmente requerido». Y así se concluye en ambas Sentencias que la junta electoral provincial correspondiente, al aplicar el criterio (constitucionalmente inadecuado) establecido en la resolución de 20 de octubre de 2011 del Presidente de la Junta Electoral Central y entender por ello que la insuficiencia de

avales no es un requisito subsanable, vulneró el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE), lo que entonces condujo al otorgamiento del amparo por este motivo.

4. La aplicación de la anterior doctrina al presente caso nos lleva igualmente a otorgar el amparo, pues, como ha quedado expuesto en los antecedentes, la Junta Electoral Provincial de Córdoba decidió no proclamar la candidatura del partido político recurrente al considerar, de acuerdo con el criterio sentado en la citada resolución del Presidente de la Junta Electoral Central de 20 de octubre de 2011, que la insuficiencia en el número de avales válidos presentados es un requisito insubsanable (y, por ello, no permitió la aportación de los avales adicionales que el partido intentó presentar dentro del plazo de subsanación de irregularidades previsto en el art. 47.2 LOREG), lo que determina la vulneración del derecho de los integrantes de la candidatura a la que representa el partido recurrente a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE).

#### 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 el partido Demos el Cambio y, en su virtud:

1.º Reconocer su derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE).

2.º Declarar la nulidad del acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Córdoba de 24 de octubre de 2011 de no proclamación de la candidatura del partido Demos el Cambio en dicha circunscripción electoral, así como de la Sentencia de 28 de octubre de 2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Córdoba, dictada en el recurso contencioso-electoral núm. 549-2011.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior al acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Córdoba de 24 de octubre de 2011 para que por dicha junta electoral se admita la subsanación mediante la aportación de avales y, previo el examen de los mismos, decida lo que corresponda sobre la proclamación de la candidatura del partido Demos el Cambio.

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

Dada en Madrid, a tres de noviembre de dos mil once.—Pascual Sala Sánchez.—Javier Delgado Barrio.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Adela Asua Batarrita.—Firmado y rubricado.