



JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

Número de referencia: 26/2004 (SENTENCIA)

Referencia número: 26/2004
Tipo: SENTENCIA
Fecha de Aprobación: 26/2/2004
Publicación BOE: 26/3/2004 :: ([Doc. PDF](#))
Sala: Sala Segunda
Ponente: doña Elisa Pérez Vera
Número registro: 1085-2004/
Recurso tipo: Recurso de amparo electoral.

TEXTO DE LA RESOLUCIÓN

Extracto:

Promovido por Falange Auténtica frente a la Sentencia de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Granada que confirmó la no proclamación de su candidatura para el Senado para las elecciones generales de 2004. Vulneración del derecho a acceder a los cargos representativos: presentación de candidatura mediante correo, y no personalmente ante la Junta electoral provincial, que llegó dentro de plazo.

1. El partido presentó su candidatura de forma totalmente acorde con las exigencias del art. 45 LOREG, por lo que el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial que denegó la proclamación de la candidatura presentada obedeció a una interpretación injustificadamente impeditiva del ejercicio de su derecho de sufragio pasivo, vulnerando el derecho de acceso a los cargos públicos representativos [FJ 7].
2. La presentación de candidaturas ha de realizarse en la propia Junta Electoral, y ha de efectuarse improrrogablemente establecido [FJ 7].
3. La candidatura no fue presentada en la oficina de correos, actuando como registro público de una solicitud dirigida a la Administración, sino que se empleó el servicio de correos como simple mecanismo o instrumento para hacer llegar la documentación de la candidatura a la Junta Electoral Provincial de Granada dentro del plazo legalmente previsto [FJ 6].
4. La presentación fue realizada por un empleado del servicio de correos y no personalmente por el representante de la candidatura concernida, pero los términos estrictos del precepto no permiten aseverar que tal presentación haya de realizarse necesariamente mediante comparecencia personal del representante de la candidatura o de alguna otra persona perteneciente al partido político [FJ 7].
5. Aunque el derecho reconocido en el art. 23.2 CE es un derecho de configuración legal, cuando éste se proyecta sobre el ejercicio de los derechos de sufragio adquiere una especial densidad constitucional que se manifiesta en la obligación, de que tanto la Administración electoral como los Jueces y Tribunales al revisar los actos y resoluciones dictados por aquélla, opten por la interpretación de la legalidad más favorable a la eficacia de tales derechos (STC 87/1999) [FJ 6].
6. Para que se dé una vulneración del principio de igualdad, es preciso que las resoluciones contradictorias provengan del mismo órgano judicial, lo que no ocurre en el presente caso. Tampoco existe alteridad en los supuestos contrastados, ya que es la misma formación política demandante de amparo quien ha recibido las resoluciones judiciales [FJ 3].
7. El amparo solicitado está al servicio de la preservación y protección del derecho consagrado en el art. 23.2 CE. La determinación de si el mismo ha sido o no respetado requiere de una indagación de carácter sustantivo, que no se cumple con el simple reconocimiento de que la interpretación que hayan podido realizar las resoluciones judiciales impugnadas pueda calificarse como razonable (STC 80/2002) [FJ 4].

Preámbulo:

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Tomás S. Vives Antón, Presidente, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña Elisa Pérez Vera y don Eugeni Gay Montalvo, Magistrados, ha pronunciado
 EN NOMBRE DEL REY
 la siguiente
 SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1085-2004, promovido por doña Ana María Grijalbo de Cabo, representante electoral general de Falange Auténtica, representada por el Procurador de los Tribunales don Francisco Javier Ruiz Martínez-Salas, contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada, de 20 de febrero de 2004, que desestimó el recurso contencioso-electoral núm. 59-2004, interpuesto contra Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Granada de 16 de febrero de 2004, por el que se inadmitió la candidatura al Senado del citado partido. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente la Magistrada doña Elisa Pérez Vera, quien expresa el parecer de la Sala.

Antecedentes:

- I. Antecedentes
1. Mediante escrito presentado en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada el 23 de febrero de 2004 (con entrada en este Tribunal el mismo día), el Procurador de los Tribunales don Francisco Javier Ruiz Martínez-Salas, actuando en representación de doña Ana María Grijalbo de Cabo, en su calidad de representante electoral general de Falange Auténtica en las elecciones generales a celebrar el 14 de marzo de 2004, interpuso recurso de amparo contra la resolución mencionada en el encabezamiento.
 2. Los hechos que fundamentan la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:
 - a) El partido político Falange Auténtica remitió a la Junta Electoral

Provincial de Granada la documentación relativa a la candidatura del citado partido al Senado en la provincia de Granada a través del servicio «Postal Express» de correos. En dicha documentación figuraba la personación por escrito del representante de la candidatura a los efectos de aceptar la designación efectuada ante la Junta Electoral Central, la designación de administrador y la aceptación de éste, así como fotocopia del documento nacional de identidad de los candidatos, el documento firmado por los mismos acreditativo de sus condiciones de elegibilidad y las correspondientes aceptaciones. La documentación así remitida tuvo entrada en la Junta Electoral el 6 de febrero de 2004, antes de que concluyera el plazo establecido al efecto, que terminaba el día 9 del mismo mes y año.

b) Por Acuerdo de 9 de febrero de 2004, notificado el mismo día, el Presidente de la Junta Electoral Provincial de Granada decidió que: «habiéndose recibido por correo la candidatura al Senado del partido político Falange Auténtica; se tiene por aceptada la representación de dicha formación política y, no haciéndose en forma la presentación de la Candidatura, participéase al Sr. Representante de la misma ante esta Junta Electoral Provincial D. Fernando de Lara Vicente, que ha de comparecer ante la misma al reconocimiento de firma que autoriza dicha Candidatura y su presentación en forma, todo ello antes de las 24:00 horas del día de la fecha, por ser la de cumplimiento de plazo de presentación de Candidaturas».

c) El 9 de febrero de 2004, la representante general de Falange Auténtica, doña Ana María Grijalbo de Cabo, interpuso ante la Junta Electoral Central recurso contra el Acuerdo anterior, alegando, en síntesis, que estaba fundado en una resolución de esta última de 5 de febrero de 2004 en la cual, al igual que los arts. 45 y 46 LOREG, no se exige que la presentación de candidaturas deba realizarse por el representante de la formación política mediante comparecencia personal. Por ello, se alegaba que la interpretación realizada por la Junta Electoral Provincial de Granada conculcaba el derecho de sufragio pasivo consagrado constitucionalmente.

El recurso fue inadmitido, por Acuerdo de la Junta Electoral Central de 10 de febrero de 2004, en el que se razonaba que «en materia de presentación y proclamación de candidaturas, y sin perjuicio, en su caso, de la subsanación de irregularidades a que se refiere el art. 47 LOREG, no cabe más recurso que el jurisdiccional previsto en el artículo 49 de la misma ley».

d) En sesión de 13 de febrero de 2004, la Junta Electoral Provincial de Granada tomó un nuevo Acuerdo (a la vista de los adoptados por la Junta Electoral Central de 8 de febrero de 2000, 29 de enero de 2004, 5 de febrero de 2004 y 10 de febrero de 2004), en el sentido de considerar que la no presentación de las candidaturas materialmente ante la propia Junta es una irregularidad subsanable, conforme al art. 47.2 LOREG, debiendo de obrarse con arreglo a tal precepto, entendiéndose que la irregularidad apreciada podía corregirse dentro de las cuarenta y ocho horas que en el mismo se expresan; por tanto, en el mencionado Acuerdo se requería a los representantes de la candidatura a fin de que pudieran proceder en tal plazo a su subsanación.

e) El representante de la candidatura, don Fernando Lara de Vicente, presentó un nuevo escrito el 14 de febrero de 2004, en el que manifestó la imposibilidad material de desplazamiento a las dependencias de la Junta para efectuar una comparecencia personal, y solicitó que, a la vista de las alegaciones que se hacían en el propio escrito, la Junta tuviera por subsanada la irregularidad notificada, proclamándose, en consecuencia, la candidatura al Senado en Granada. En el escrito se insiste en que ni los acuerdos de la Junta Electoral Central ni los preceptos aplicables de la LOREG exigen la presentación personal de los documentos de la candidatura ante la Junta Electoral Provincial, siendo así que, de las 37 tramitaciones de candidaturas realizadas a través de correo, sólo en cuatro de ellas -incluida la de Granada- se ha rechazado tal forma de presentación de los documentos.

f) La Junta Electoral Provincial de Granada resolvió con fecha 16 del mismo mes y año en el sentido de no proclamar la candidatura al Senado de Falange Auténtica, al no haberse presentado en forma ante la propia Junta, irregularidad subsanable que fue notificada al representante de la indicada formación política, sin que hubiera sido subsanada durante el mencionado que la formación Falange Auténtica remite escrito por fax, a las 22:06 horas del día 14 de los corrientes, solicitando, por las razones que expone, su proclamación, escrito éste que carece de firma».

g) Contra dicha resolución interpuso don Fernando Lara de Vicente recurso contencioso-electoral el 19 de febrero de 2004, interesando su anulación y la proclamación de la candidatura de Falange Auténtica al Senado. El recurso, seguido bajo el núm. 59-2004, fue desestimado por Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada, de fecha 20 de febrero de 2004. En dicha resolución, el órgano judicial, con apoyo en la doctrina sentada en la STC 83/2003, de 5 de mayo, que reproducía en parte, concluyó que no es aplicable en este caso lo dispuesto en el art. 38.4 LPC, y que sólo cabe la presentación de candidaturas directamente ante la Junta Electoral, por lo que la Administración actuó correctamente al exigir dentro del plazo de subsanación la ratificación de la candidatura remitida por correo, razonando que la no subsanación dentro de plazo ha sido imputable al propio candidato que no ha obrado diligentemente, siendo el resultado de la falta de subsanación la inexistencia de la candidatura misma, que ya no podría ser admitida. El órgano judicial dictó Auto el 21 de febrero de 2004, subsanando el error cometido en la Sentencia, al consignar en ella la fecha de 20 de enero de 2003, cuando había sido dictada el 20 de febrero de 2004.

3. En la demanda de amparo se aduce la vulneración de los derechos consagrados en los arts. 14 y 23.2 CE, afirmándose que la Sentencia recurrida incurre en el error de entender que se pretendía utilizar la oficina de correos como registro público y que la fecha de depósito en la misma fuera la fecha de presentación. Sin embargo, el correo sólo se empleó como medio material para hacer llegar la candidatura al registro de destino. Así lo han entendido perfectamente los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Sevilla, núm. 1 de Almería, y núm. 1 de Teruel en relación con otras candidaturas presentadas por el mismo partido para las elecciones del 14 de marzo. De esta manera, con independencia del medio utilizado, las candidaturas obraban materialmente en poder de la Junta Electoral Provincial de Granada en el plazo legalmente señalado y estaban también presentadas en forma, en tanto que se trataba de los impresos oficiales, acompañados de la documentación preceptiva. Mantiene la demandante de amparo que lo determinante del caso presente frente al resuelto por la STC 83/2003 invocada en la resolución judicial es que, en ésta, la candidatura había sido presentada en el Registro de un municipio y llegó fuera de plazo a la Junta Electoral Provincial, mientras que en el supuesto presente el correo se utilizó únicamente como medio físico para hacer llegar la documentación al Registro de la Junta Electoral Provincial de Granada, sin incumplir el plazo legalmente establecido.

Considera la recurrente que, al imponer arbitrariamente la presentación mediante comparecencia personal del representante electoral provincial, y no admitir la presentación del impreso suscrito por el representante de la candidatura, con toda la documentación necesaria, a través de empleado de empresa de mensajería de correos, la Junta Electoral Provincial introdujo una exigencia no prevista en la norma e inadmitió injustificadamente una candidatura que obraba en su poder materialmente en tiempo y forma.

Por otra parte, se alega vulneración del art. 14 CE porque la práctica totalidad de las candidaturas de Falange Auténtica se han presentado en la misma forma en 52 circunscripciones electorales y todas han resultado oportunamente proclamadas, con escasas excepciones. Incluso en los supuestos en que no ha sido así, posteriormente los órganos jurisdiccionales han otorgado su tutela y han

anulado tales decisiones de las correspondientes Juntas Electorales, con excepción de los casos de Granada y La Coruña.

La demanda concluye con la solicitud de que se dicte sentencia otorgando el amparo y acordando, en consecuencia, revocar la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada y anular la resolución de la Junta Electoral Provincial de Granada por la que se inadmitió la candidatura de Falange Auténtica, así como ordenar que se tenga por presentada tal candidatura para que, previo su examen, se proceda a la proclamación de la misma.

4. Por resolución de 23 de febrero de 2004, la Sala Segunda acuerda tener por interpuesto el recurso de amparo y recabar del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada el envío de las actuaciones correspondientes, incluido el Expediente seguido ante la Junta Electoral, conforme a lo dispuesto en el art. 49 LOREG y en el Acuerdo de este Tribunal de 20 de enero de 2000, así como certificación acreditativa de la fecha de notificación de la Sentencia, previo emplazamiento a las partes, excepto la recurrente en amparo, para que en el plazo de dos días puedan personarse ante este Tribunal mediante Procurador de Madrid con poder al efecto y asistidos de Abogado, formulando las alegaciones que estimen pertinentes. Igualmente, se acuerda dar vista al Ministerio Fiscal de la demanda presentada para que en el plazo de un día pueda efectuar las alegaciones procedentes.

5. Las actuaciones remitidas por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada han tenido entrada en el Registro de este Tribunal el 24 de febrero de 2004.

6. El Ministerio Fiscal, en escrito de alegaciones registrado el 25 de febrero de 2004, interesa que se dicte Sentencia estimatoria de la demanda de amparo. Tras exponer los antecedentes del caso, afirma el Fiscal, en primer lugar, que la invocada vulneración del principio de igualdad en la aplicación de la ley debe ser desestimada por dos razones. Por un lado, porque, dados los limitados ámbitos en que se desenvuelve el recurso de amparo electoral, circunscritos en exclusiva al enjuiciamiento de eventuales vulneraciones del derecho fundamental reconocido en el art. 23 CE, no es posible en este cauce el análisis de la vulneración del derecho que se invoca. Por otro, porque, en todo caso, aun cuando se hace referencia en la demanda a determinadas resoluciones judiciales estimatorias de igual pretensión que la que ahora se invoca ante este Tribunal, es lo cierto que las mismas no podrían ser reputadas como válidos términos de comparación, al proceder de órganos judiciales diferentes al que ha dictado la Sentencia que es objeto de impugnación, toda vez que el principio de independencia definidor de la labor jurisdiccional determina que los órganos judiciales puedan llegar a soluciones diferentes en interpretación y aplicación de la legalidad. Además, faltaría también el requisito de la alteridad, puesto de manifiesto de modo reiterado por la jurisprudencia constitucional para determinar la eventual quiebra del principio de igualdad.

Mayor detenimiento merece, a juicio del Fiscal, la denunciada vulneración del derecho fundamental de acceso a cargo público representativo, tutelado por el art. 23 CE que, en todo caso, resultaría imputable al acto resolutorio de la Junta Electoral Provincial de Granada, que es propiamente la resolución que ahora se impugna. Señala que, ciertamente, la STC 83/2003 resume la doctrina constitucional sobre las particularidades de la Administración Electoral y sobre el procedimiento de presentación de candidaturas, rechazando el mecanismo previsto en el art. 38.4 LPC. Ahora bien, entiende el Fiscal que lo que exige la doctrina sentada en dicha Sentencia es que la documentación electoral de las formaciones políticas que pretendan concurrir al proceso electoral sea presentada ante la Junta Electoral correspondiente y dentro de los plazos establecidos en la LOREG, pero en ningún momento exige que dicha presentación haya de realizarse de un modo determinado y menos mediante la necesaria comparecencia personal del representante de la candidatura. Según su criterio, asiste la razón a la recurrente cuando afirma que no es relevante la forma o procedimiento que se utilice para la presentación de la documentación electoral en la sede de la Junta Electoral correspondiente, siempre que la misma cumpla con las exigencias establecidas por la LOREG, porque, además y en su caso, el requerimiento que pueda efectuar en un supuesto determinado la Junta Electoral correspondiente tiene como única finalidad la de garantizar la efectividad del derecho fundamental reconocido en el art. 23.1 CE, en el sentido de que, de haberse advertido alguna anomalía o defecto subsanable en la documentación presentada, puede interesarse del representante legal de la candidatura la subsanación procedente.

Es decir, que se concibe esta comparecencia, en realidad, como una nueva oportunidad que permita corregir a la formación política los defectos subsanables que puedan ser tenidos en consideración por la Administración electoral para así justificar posteriormente, y si a ello hubiere lugar, la razonabilidad proporcionada de la decisión de no proclamar la candidatura de dicha formación política.

Pero lo que en ningún caso considera aceptable el Ministerio Fiscal es que la comparecencia personal del representante en la presentación de la documentación electoral se convierta en un requisito procedimental más a agregar a los que de modo expreso establece la LOREG, por cuanto su exigencia no puede reputarse más que como derivada de un rigorismo en la observancia de las reglas procedimentales establecidas para la presentación de candidaturas sin que dicho requisito encuentre apoyatura en la norma electoral. En consecuencia, la decisión adoptada por la Junta Electoral Provincial de Granada, posteriormente confirmada en sede judicial, ha de reputarse como no respetuosa con la efectividad del derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 CE, toda vez que ha rechazado la proclamación de la candidatura a la formación política recurrente sustentando su decisión sobre un requisito no previsto en el art. 45 LOREG.

Fundamentos:

II. Fundamentos jurídicos

1. La representante electoral general de Falange Auténtica para las elecciones generales a celebrar el 14 de marzo de 2004 impugna la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada, de 20 de febrero de 2004, que desestimó el recurso contencioso-electoral núm. 59-2004, interpuesto contra Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Granada de 16 de febrero de 2004, que inadmitió la candidatura al Senado presentada por dicho partido. Las quejas aducidas en la demanda de amparo se concretan en la vulneración de los derechos consagrados en los arts. 14 y 23 CE, que se habría producido al rechazarse la candidatura presentada por el hecho de haberse remitido a través del servicio de correos, a pesar de haberse recibido por la Junta Electoral dentro del plazo legalmente previsto.

Por su parte, el Ministerio Fiscal ha solicitado la estimación del recurso, afirmando que se ha vulnerado el derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 CE, toda vez que la Junta Electoral Provincial de Granada ha rechazado la proclamación de la candidatura de la formación política recurrente sustentando su decisión sobre un requisito no previsto en el art. 45 de la Ley Orgánica del régimen electoral general (en adelante, LOREG).

Con carácter previo al análisis de la cuestión objeto del recurso, es necesario aclarar, siguiendo una reiterada doctrina de este Tribunal (por todas, STC 176/2003, de 10 de octubre, FJ 2), que en un recurso de amparo electoral en el que se hace queja sobre supuestas irregularidades en la proclamación de

candidatos contrarias al derecho fundamental consagrado en el art. 23.2 CE, la resolución impugnada es, en realidad, la decisión de la Junta Electoral correspondiente, mientras que la Sentencia del órgano jurisdiccional, en este caso el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada, sólo se impugna en cuanto no rectificó la supuesta lesión del derecho garantizado en el referido precepto constitucional.

2. Las actuaciones remitidas ponen de relieve que Falange Auténtica remitió, a través del servicio de correos, la documentación relativa a la candidatura al Senado en la provincia de Granada, que fue recibida por la Junta Electoral Provincial el 6 de febrero de 2004, finalizando el plazo para la presentación de candidaturas el 9 de febrero de 2004, en aplicación de lo dispuesto en el art. 45 LOREG, ya que la convocatoria de elecciones, realizada por Real Decreto 100/2004, de 19 de enero, se publicó en el «Boletín Oficial del Estado» del 20 de enero. La Junta Electoral Provincial de Granada tuvo por aceptada la representación de la citada formación política por don Fernando Lara de Vicente, pero rechazó la candidatura, por no haberse presentado en forma. En consecuencia, requirió a dicho representante para que el Electoral al efecto de realizar la presentación en forma y proceder al reconocimiento de la firma que autoriza la candidatura. Falange Auténtica impugnó tal decisión ante la Junta Electoral Central, siéndole inadmitida su pretensión. La Junta Electoral Provincial de Granada, a la vista de anteriores Acuerdos de la Junta Electoral Central, entendió que el defecto en que se había incurrido era subsanable y, en consecuencia, concedió al representante de la candidatura el plazo de cuarenta y ocho horas, previsto en el art. 47.2 LOREG, para que procediera a la subsanación, compareciendo personalmente ante la propia Junta. Dicho representante manifestó por escrito la imposibilidad de su comparecencia personal, alegando las razones que tuvo por convenientes, al mismo tiempo que solicitaba que se tuviera por subsanada la presunta irregularidad. La Junta Electoral Provincial de Granada no aceptó esta solicitud y confirmó definitivamente la no proclamación de la candidatura de Falange Auténtica por Acuerdo de 16 de febrero de 2004.

Contra éste se interpuso recurso contencioso-electoral, que fue desestimado por Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada, de 20 de febrero de 2004, que, invocando la doctrina sentada en la STC 83/2003, de 5 de mayo, concluyó que fue correcta la actuación de la Administración al exigir, dentro del plazo de subsanación, la ratificación de la candidatura remitida por correo.

La demandante de amparo discrepa del criterio de la Junta Electoral Provincial y del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada, afirmando que no existe precepto alguno en la Ley electoral que obligue a presentar personalmente ante la Junta Electoral la documentación relativa a las candidaturas, y que impida remitirla por medio del servicio de correos, siempre que se reciba dentro del plazo legalmente previsto. De esta forma, a su juicio, la Junta Electoral Provincial inadmitió injustificadamente una candidatura que obraba en su poder materialmente en tiempo y forma. Asimismo, aduce la conculcación del art. 14 CE porque, en supuestos semejantes al enjuiciado, o bien las candidaturas fueron proclamadas, o bien las resoluciones judiciales acogieron los respectivos recursos contencioso-electorales interpuestos contra los acuerdos de las Juntas Electorales Provinciales que las habían inadmitido.

3. Ante todo, hay que señalar que, en casos como el que nos ocupa, no procede la invocación del art. 14 CE, puesto que el art. 23.2 CE no puede disociarse del mismo en la medida en que, cuando establece la necesidad de que el derecho que proclama sea ejercido «en condiciones de igualdad», está plasmando una concreción del principio que, con carácter general, se reconoce en el art. 14 CE, lo que significa que las condiciones legales que se desarrollan se deben aplicar por igual a todos los candidatos (STC 185/1999, de 11 de octubre, FJ 4). Además, como hemos señalado, entre otras, en las SSTC 50/1986, de 23 de abril, y 84/1987, de 29 de mayo, el propio art. 23.2 CE especifica el derecho a la igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos, y es éste, por tanto, el precepto que habrá de ser considerado de modo directo para apreciar si el acto impugnado ha desconocido el principio de igualdad.

Ahora bien, como acertadamente apunta el Ministerio Fiscal, la recurrente también formula su queja en relación con el art. 14 CE de manera autónoma, por entender que se le ha dispensado un trato distinto respecto al que ha recibido en otras circunscripciones electorales y en procedimientos contencioso-electorales planteados en diferentes provincias.

Pues bien, de acuerdo con reiterada jurisprudencia constitucional (por todas, SSTC 14/1985, de 1 de febrero, FJ 2; 188/1987, de 27 de noviembre, FJ 4; 90/1993, de 15 de marzo, FJ 3), para que se dé una precisión que, entre otros requisitos, las resoluciones contradictorias provengan del mismo órgano judicial, lo que no ocurre en el presente caso, por lo que no se ofrece un adecuado término de comparación. Además, no existe alteridad en los supuestos contrastados, es decir «la referencia a otro» exigible en todo alegato de discriminación en la aplicación de la ley, excluyente de la comparación consigo mismo (SSTC 1/1997, de 13 de enero, FJ 2; 229/2001, de 26 de noviembre, FJ 2; y 111/2002, de 6 de mayo, FJ 2), ya que, tanto en los casos ofrecidos como elementos de contraste como en el ahora enjuiciado, es la misma formación política demandante de amparo quien ha recibido las resoluciones judiciales.

4. Centrada ya la cuestión tan sólo en el análisis de la posible vulneración del art. 23 CE, y planteada en los términos antes expuestos, hemos de dilucidar, pues, si, como afirma la recurrente, la Ley Orgánica del régimen electoral general permite que la documentación de las candidaturas electorales pueda hacerse llegar a la Junta Electoral Provincial, dentro del plazo previsto en dicha Ley, por cualquier medio, incluido el correo, de forma que, al negársele tal posibilidad, se le habría impuesto un requisito no exigible legalmente.

El análisis y la solución de la queja sometida a nuestro amparo exige que este Tribunal efectúe un examen del régimen contenido en la Ley Orgánica del régimen electoral general, sin que sea obstáculo para ello el hecho de que se trate de cuestiones de legalidad ordinaria, ya que la interpretación de los preceptos legales resulta en este caso determinante de la suerte del derecho fundamental cuestionado, por lo que nos corresponde comprobar si la interpretación que han realizado la Junta Electoral y el órgano judicial se ajusta a la Constitución (por todas, SSTC 24/1990, de 15 de febrero, FJ 2; 26/1990, de 19 de febrero, FJ 4; y 148/1999, de 4 de agosto, FJ 3).

En esta misma línea discursiva, la STC 80/2002, de 8 de abril, FJ 4, recopilando anterior doctrina (fundamentalmente, la plasmada en la STC 24/1990, ya citada, y en la STC 185/1999, de 11 de octubre, FJ 3), ha añadido la consideración de que el amparo solicitado en estos supuestos está ante todo al servicio de la preservación y protección del derecho consagrado en el art. 23.2 CE, y que la determinación de si el mismo ha sido o no respetado requiere también de una indagación de carácter sustantivo, que no se cumple, por tanto, con el simple reconocimiento de que la interpretación que hayan podido realizar las resoluciones judiciales impugnadas pueda calificarse como razonable. Y es que, desde el momento en que estamos ante la pretendida vulneración de un derecho fundamental sustantivo, ha de entenderse que, en supuestos como el que ahora nos ocupa, nos corresponde determinar, incluso, si el análisis jurídico de los hechos llevado a cabo por los órganos judiciales ha valorado adecuadamente todos los derechos fundamentales en juego (STC 48/2000, de 24 de febrero, FJ 2).

5. La Junta Electoral Provincial de Granada partió -según se indica en su Acuerdo de 13 de febrero de 2004- de determinadas resoluciones de la Junta Electoral Central, de las que dedujo la necesidad de que las candidaturas se presenten materialmente ante la propia Junta Electoral, sin que, por consiguiente, quepa su presentación a través del correo. Por su parte, la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada analiza la remisión que hace el art. 120 LOREG a la Ley de procedimiento

administrativo y, en concreto, si ésta alcanza al art. 38.4 LPC, que contempla la posibilidad de presentar las solicitudes, escritos y comunicaciones dirigidos a las Administraciones públicas en diversos registros y oficinas, entre ellos, «en las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca» (letra c). Pues bien, el órgano judicial llega a la conclusión de que tal precepto no es aplicable, de acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal, porque la Ley Orgánica del régimen electoral general es clara en este extremo y no precisa ser completada.

De manera más específica, la Sentencia pretende apoyar su conclusión en la doctrina sentada en la STC 83/2003, de 5 de mayo, cuyos términos es preciso recordar aquí. En el fundamento 5 de dicha Sentencia hicimos referencia a la «peculiar naturaleza» de la Administración electoral, afirmando que es un complejo orgánico (STC 154/1988, de 21 de julio, FJ 7), una Administración ad hoc (STC 80/2002, de 8 de abril, FJ 2) y de garantía (SSTC 197/1988, de 24 de octubre, FJ 4, y 80/2002, de 8 de abril, FJ 2). «La Administración electoral es, en efecto -dijimos-, uno de los ejes sobre los que se articula nuestro sistema electoral (STC 24/1990, de 15 de febrero, FJ 2) que tiene por finalidad garantizar la transparencia y objetividad del proceso electoral y el principio de igualdad (art. 8 LOREG). Dicha finalidad, de indudable relieve constitucional, permite comprender la reserva de ley orgánica de procedimiento electoral (SSTC 72/1984, de 14 de junio, y 80/2002, de 8 de abril) y que las normas que regulan la composición de las distintas Juntas Electorales (arts. 9-11 LOREG) se separen manifiestamente de lo que es ordinario de los órganos correspondientes a la Administración General del Estado». Esta peculiar naturaleza de la Administración electoral es puesta de relieve incluso en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, que en el apartado 2 de su art. 1 excluye meridianamente a la Administración electoral de la cláusula general de enumeración que acota el concepto de Administraciones públicas y sólo admite, en su apartado 3, que la jurisdicción del orden contencioso conozca de la actuación de la Administración electoral «en los términos previstos en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General» [letra c)].

Todos estos datos nos condujeron a concluir que la Administración electoral no puede ser subsumida entre las Administraciones públicas a las que es de aplicación el art. 38.4 LPC [y, más en concreto, su letra b)].

Pero más interés tiene, a los efectos del presente recurso de amparo, cuanto se razonó en el fundamento 6 acerca del alcance de la cláusula de supletoriedad del art. 120 LOREG. En efecto, dijimos allí lo siguiente: «El art. 120 LOREG dispone que en \009todo lo expresamente no regulado por esta Ley en materia de procedimiento será de aplicación la Ley de Procedimiento Administrativo». Pues bien, en el presente caso la simple invocación de la máxima in claris non fit interpretatio debería limitar el examen de la cuestión concreta que se nos plantea a elucidar, sin más trámite, si el art. 45 LOREG regula expresa, clara y taxativamente tanto el lugar como el plazo de presentación de candidaturas y, en caso positivo, desechar que la Ley de procedimiento administrativo pueda ser traída a colación como Derecho supletorio. Desde el ámbito de reserva de ley orgánica que cubre la materia, y en la forma clara, expresa e inequívoca que se adopta para las normas de la máxima trascendencia constitucional cuando se trata de evitar cualquier duda hermenéutica, el art. 45 LOREG regula, atendido al tenor literal de sus palabras, tanto el lugar en que deberán ser presentadas las candidaturas (\009ante la Junta Electoral competente) como el momento de presentación (\009entre el decimoquinto y el vigésimo día posteriores a la convocatoria\009) por lo que, a la luz del propio art. 120 LOREG \009no queda margen para la supletoriedad pretendida» [STC 80/2002, de 8 de abril, FJ 3.b)].

Añadamos, en fin, que es cierto que este Tribunal ha dicho que el art. 120 LOREG contempla la posible colaboración normativa entre la legislación orgánica electoral y la legislación ordinaria administrativa y que, apurando el razonamiento, para que la misma se produzca no solamente es preciso que haya extremos que no hayan sido expresamente contemplados por la norma electoral (lo que, como se acaba de ver no se ha producido en este caso) sino que es imprescindible que \009tal colaboración no pueda contradecir en su resultado la finalidad perseguida por la Ley que la solicita» (STC 80/2002, de 8 de abril, FJ 3.b). La conclusión a que antes llegábamos se refuerza en cuanto la aplicación del art. 38.4 LPC al procedimiento electoral tendría como efecto inmediato imposibilitar el cumplimiento de los fugaces y exiguos plazos preclusivos previstos en la Ley Orgánica del régimen electoral general haciendo imposible la práctica del proceso electoral mismo, puesto que habría que reputar válida la presentación de la candidatura efectuada por cualesquiera de los medios allí previstos. Ese carácter fugaz, perentorio y preclusivo de los plazos en los procedimientos electorales ha sido destacado reiteradamente por nuestra jurisprudencia (SSTC 170/1991, de 19 de julio, 73/1995, de 12 de mayo, y 93/1999, de 27 de mayo) advirtiendo la extrema dilación de la Administración electoral como las propias partes ante esta circunstancia».

6. Pues bien, tiene razón la recurrente cuando afirma que la doctrina sentada en dicha Sentencia no resulta extrapolable al supuesto que nos ocupa. En efecto, el recurso resuelto por ella se refería a un caso en el que un partido político presentó su candidatura en el registro de un Ayuntamiento, de forma que, cuando la misma llegó a la Junta Electoral, ya había expirado el plazo preclusivo previsto a tal fin en el art. 45 LOREG. Allí se alegó por el partido recurrente la aplicabilidad al caso de la Ley de procedimiento administrativo común, en virtud de la remisión del art. 120 LOREG, afirmando haber presentado la candidatura en plazo, conforme al llamado convenio de ventanilla única celebrado en ejecución del artículo 38.4 b) de la citada Ley, eventualidad que este Tribunal no admitió por considerarla contraria al tenor de la regulación contenida en la Ley Orgánica del régimen electoral general y a la esencia misma del proceso electoral.

Sin embargo, a diferencia de lo que allí ocurría, la candidatura de Falange Auténtica no fue presentada en la oficina de correos a los efectos del art. 38.4 c) LPC, esto es, actuando como registro público de una solicitud dirigida a la Administración, sino que se empleó el servicio de correos como simple mecanismo o instrumento para hacer llegar la documentación de la candidatura a la Junta Electoral Provincial de Granada dentro del plazo legalmente previsto. Por consiguiente, la doctrina sentada en la STC 83/2003 no puede servir para rechazar la pretensión de la demandante de amparo, de modo que es preciso acudir a la regulación contenida en la Ley Orgánica del régimen electoral general para determinar si, como sostiene la Junta Electoral Provincial de Granada, exige que la presentación de las candidaturas se haga personalmente ante la propia Junta o si, por el contrario, como defiende la recurrente, permite efectuar tal presentación a través del servicio de correos.

Para llevar a cabo esta labor hermenéutica hemos de guiarnos por el principio de interpretación más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales, al que nos hemos referido, entre otras, en la STC 87/1999, de 25 de mayo, en cuyo fundamento 3 dijimos: «Aunque el derecho reconocido en el art. 23.2 CE es un derecho de configuración legal, cuando éste se proyecta sobre el ejercicio de los derechos de sufragio adquiere una especial densidad constitucional que se manifiesta en la obligación, reiteradamente subrayada por la doctrina de este Tribunal, de que tanto la Administración electoral como los Jueces y Tribunales al revisar los actos y resoluciones dictados por aquélla, opten por la interpretación de la legalidad más favorable a la eficacia de tales derechos. En efecto, como se declaró en la STC 76/1987, ese principio hermenéutico de la interpretación más favorable \009es de especial relevancia en el proceso electoral, en donde se ejercen de manera efectiva los derechos de sufragio activo y pasivo que, por estar en la base misma de la legitimación democrática del ordenamiento político, han de recibir un trato especialmente respetuoso y

favorable". Razón que asimismo explica que la doctrina de este Tribunal se oriente hacia un criterio antiformalista ... Idénticos motivos justifican por qué en el recurso de amparo electoral 'resulta prioritario el conocimiento de la verdad material' (STC 157/1991, FJ 4), a cuyo fin debe este Tribunal revisar si la interpretación de la legalidad configuradora de los derechos de sufragio se ha realizado secundum Constitutionem (STC 24/1990, FJ 2) e, incluso, si la valoración jurídica de los hechos llevada a cabo por los órganos judiciales \009ha ponderado adecuadamente los derechos fundamentales en juego" (STC 25/1990, FJ 6)».

Ahora bien, también hemos de tener en cuenta que los derechos de participación reconocidos en el art. 23 CE han de ejercerse en el marco establecido por la Ley Orgánica del régimen electoral general, que los desarrolla y concreta, de modo que los límites establecidos en ella no pueden enervarse ni alterarse por la vía de la interpretación más favorable al derecho fundamental pues, si así fuera, quedaría en manos del intérprete, y no en las del legislador (a quien la Constitución, en sus arts. 53.1, 23.2 y 81.1, atribuye tal potestad) la fijación de los contornos del derecho (STC 74/1995, de 12 de mayo, FJ único).

7. A partir de los criterios hermenéuticos expuestos, hemos de examinar el contenido del art. 45 LOREG, en el cual, como se dijo en la STC 83/2003, de 5 de mayo, se regulan tanto el lugar en que deberán ser presentadas las candidaturas como el momento de presentación de las mismas. Dispone dicho precepto: «Las candidaturas, suscritas por los representantes de los partidos, federaciones y coaliciones y por los promotores de las agrupaciones de electores, se presentarán ante la Junta Electoral competente entre el decimoquinto y el vigésimo día posteriores a la convocatoria». De estos términos se deduce sin ningún género de dudas que la presentación de candidaturas ha de cumplir dos premisas básicas: ha de realizarse en la propia Junta Electoral, y ha de efectuarse improrrogablemente dentro del breve plazo legalmente establecido.

En el supuesto objeto de examen la formación política Falange Auténtica ha cumplido con esos dos requisitos, ya que la documentación relativa a su candidatura para el Senado en la provincia de Granada fue presentada en la propia Junta Electoral Provincial el día 6 de febrero de 2004, esto es, entre el decimoquinto y el vigésimo día posteriores a la convocatoria de las elecciones, que tuvo lugar por Real Decreto 100/2004, de 19 de enero (publicado en el BOE del 20 de enero). Ciertamente, la presentación fue realizada por un empleado del servicio de correos y no personalmente por el representante de la candidatura concernida, pero los términos estrictos del precepto no permiten aseverar que tal presentación haya de realizarse necesariamente mediante comparecencia personal del representante de la candidatura o de alguna otra persona perteneciente al partido político. Antes al contrario, el más eficaz ejercicio de los derechos de participación democrática consagrados en el art. 23 CE autoriza a entender, en cambio, que la presentación puede ser efectuada a través de cualquier mecanismo que permita cumplir los dos presupuestos inexcusables del art. 45 LOREG. El criterio expuesto se acomoda mucho mejor a una interpretación favorable al efectivo ejercicio del derecho fundamental de acceso a los cargos públicos representativos que corresponde a los miembros de la candidatura presentada. En suma, como afirma el Ministerio Fiscal, la Junta Electoral Provincial de Granada, llevada por un rigorismo excesivo en la observancia de las reglas procedimentales, ha impuesto a la candidatura presentada un requisito que no encuentra apoyatura en la norma electoral.

Esta conclusión no resulta alterada ni siquiera por vía de la interpretación sistemática del art. 45, en conjunción con los demás preceptos de la Ley Orgánica del régimen electoral general relativos a la presentación de candidaturas, de los que tampoco se desprende la necesidad de una comparecencia personal ante la Junta Electoral para realizar tal presentación. Así, el art. 46, en su apartado 1, establece cuál ha de ser la presentación de cada candidatura, al que deberán acompañarse, según el apartado 2, declaración de aceptación de la candidatura, así como los documentos acreditativos de las condiciones de elegibilidad de cada candidato. Por su parte, el apartado 9 dispone que «[l]as Juntas E diligencia haciendo constar la fecha y hora de presentación de cada candidatura y expiden recibo de la misma»; determinación que, en conjunción con el art. 45 LOREG, e interpretada a la luz del art. 23.2 CE, tampoco puede entenderse como exigencia de presencia personal de algún miembro del partido o formación política de que se trate para la presentación de candidaturas, pues, antes que una condición que se impone a éstas, el precepto contiene una clara garantía para ellas en cuanto a la constancia de su presentación ante la Junta Electoral, que no puede tornarse en un obstáculo para el ejercicio efectivo de su derecho.

Mayores problemas interpretativos podría generar el art. 168.4 LOREG que, en relación con los representantes de las candidaturas ante la Administración electoral para las elecciones a Diputados y Senadores, dispone que aquéllos «se personan ante las respectivas Juntas Provinciales, para aceptar su designación, en todo caso, antes de la presentación de la candidatura correspondiente». Sin embargo, el precepto transcrito carece de relevancia a los efectos que nos ocupan, pues, al margen del sentido que pueda tener la expresión «se personan», lo cierto es que este acto de aceptación no tiene incidencia sobre la presentación de candidaturas regulada en el art. 45, en cuanto el propio tenor del precepto pone de relieve que uno y otro constituyen actuaciones independientes que no han de ser coetáneas ni, por consiguiente, se encuentran subordinadas la una a la otra en cuanto a sus formalidades. En cualquier caso, la Junta Electoral Provincial de Granada tuvo por aceptada la representación de la candidatura, lo que demuestra que no ha sido el art. 168.4 LOREG el fundamento legal de la exigencia de presentación personal de la candidatura que se impuso a Falange Auténtica.

Por todo lo expuesto, hay que concluir que el partido Falange Auténtica presentó su candidatura para el Senado en la provincia de Granada de forma totalmente acorde con las exigencias del art. 45 LOREG, por lo que el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Granada que denegó la proclamación de la candidatura presentada obedeció a una interpretación injustificadamente impeditiva del ejercicio de su derecho de sufragio pasivo. En consecuencia, procede declarar vulnerado el derecho de acceso a los cargos públicos representativos ex art. 23.2 CE y, por ello mismo, estimar la demanda otorgando el amparo solicitado.

Fallo:

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

Estimar el recurso de amparo interpuesto por doña Ana María Grijalbo de Cabo, representante electoral general de Falange Auténtica y, en su virtud:

1. Declarar que se ha vulnerado el derecho de acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad de la formación política recurrente (art. 23.2 CE).

2. Restablecerla en el citado derecho y, a tal fin:

a) Anular el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Granada, de 16 de febrero de 2004, denegatorio de la proclamación de la candidatura presentada Falange Auténtica, así como la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Granada, de fecha 20 de febrero de 2004.

b) Retrotraer las actuaciones al momento anterior a la adopción del Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Granada para que, previo el examen de la documentación relativa a la candidatura presentada por Falange Auténtica para las elecciones al Senado en la provincia de Granada, se proceda, en su caso, a su proclamación y publicación.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».
Dada en Madrid, a veintiséis de febrero de dos mil cuatro.

[subir](#)

[Inicio](#) [Sobre la sede electrónica](#) [Contactar](#) [Aviso jurídico](#) [Nuestra web](#) [Mapa](#) [Accesibilidad](#)  [RSS](#)

Agencia Estatal BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
Avda. de Manoteras, 54 - 28050 Madrid - Tel.: (+34) 902 365 303 / 91 111 4000
