**STC 59/1987, de 19 de mayo de 1987**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, y don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Antonio Truyol Serra, don Eugenio Díaz Eimil y don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo electoral núm. 639 de 1987, interpuesto por el Procurador don Rafael Sánchez-Izquierdo Nieto, en representación de la Asociación de Electores Independientes Progresistas de Torrejón del Rey, con asistencia de la Abogada doña María José Pariente Aguirre, contra Acuerdo de la Junta Electoral de Zona de Guadalajara de 11 de mayo de 1987, denegatorio de la proclamación de la candidatura de la Asociación recurrente para las elecciones actualmente convocadas de Concejales de dicho municipio.

Ha intervenido el Ministerio Fiscal.

Ha sido Ponente el Presidente don Francisco Tomás y Valiente, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. El día 16 de los corrientes se presentó en este Tribunal por el Procurador don Rafael Sánchez-Izquierdo Nieto demanda de amparo en nombre de don Jesús Tortuero Bayo, quien actuaba a su vez en representación de la Asociación de Electores Independientes Progresistas, exponiendo, sustancialmente, que el día 1 de mayo en curso se presentó ante la Junta Electoral de Zona de Guadalajara la candidatura mencionada para el municipio de Torrejón del Rey, a la que correspondió el núm. 29 de presentación. El día 8 de mayo la Junta le comunicó el defecto consistente en que faltaban los documentos nacionales de identidad de todos los candidatos, defecto que fue subsanado en el plazo otorgado para ello. El día 11 de mayo la Junta Electoral acordó la no proclamación de la candidatura presentada por la Asociación recurrente por no cumplir con lo dispuesto en el art. 46.3 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General al no contener los tres suplentes.

Dicho Acuerdo fue impugnado ante la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, la cual dictó Sentencia el pasado día 14 desestimando el recurso interpuesto, fundándose, sustancialmente, en que la Sala carece de jurisdicción para disponer la pretendida modificación de la lista electoral, no pudiendo sustraer a la Junta sus resultados fiscalizadores respecto de la idoneidad de los candidatos.

Alega la demandante de amparo que el Acuerdo de la Junta vulnera su derecho reconocido por el art. 23 de la Constitución al interpretar erróneamente los arts. 47.2 y 48 de la Ley Electoral. La Junta -dice la recurrente- al comunicarle el 8 de mayo la falta de los documentos nacionales de identidad de los candidatos (defecto que subsanó) omitió manifestarle la falta de los tres suplentes, que habría igualmente subsanado, pues se trata de un defecto igualmente formal e igualmente subsanable. Abunda en su favor la posibilidad abierta por el art. 48 de poder incluso modificar las candidaturas como consecuencia del propio trámite de subsanación, lo cual implica que si en este trámite se puede lo más, que es modificar, también se puede lo menos, que es completar lo no modificado.

Finalmente invoca la Sentencia de este Tribunal de 3 de junio de 1986.

Concluye suplicando que se anule el Acuerdo impugnado de modo que se le otorgue por la Junta el plazo de cuarenta y ocho horas para subsanar la falta de mención de los tres suplentes de la candidatura y, tras ello, se la proclame.

2. Por diligencia de ordenación del mismo día 16 se dio vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal para que pudiera presentar sus alegaciones -lo que hizo en el siguiente día hábil- y se otorgó el plazo de un día al Procurador actuante para que aportase el poder que acredite la representación que afirma de la Asociación recurrente, ya que lo presentado es una fotocopia simple no adverada.

3. En sus alegaciones ha expuesto el Ministerio Fiscal que el recurso es inadmisible por entender que la ratio del precepto del art. 46.3 de la Ley Electoral identifica sólo irregularidades de tipo formal y no se refiere a los elementos constitutivos de la candidatura, como son el número de los en ella incluidos. Entiende que la Junta Electoral supo distinguir el defecto formal de la no constancia de los documentos de identidad de los candidatos y el material de la inexistencia de los tres suplentes. Considera no aplicable al presente supuesto la Sentencia 73/1986 de este Tribunal, invocada por la recurrente.

El Procurador recurrente ha subsanado el defecto de poder.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. No es posible entrar en el examen y resolución de la pretensión formulada en la demanda de amparo sin considerar antes las razones expuestas por el Ministerio Fiscal para fundamentar su petición primera de que este recurso sea inadmitido. Se alega, en efecto, por el Ministerio Público que el demandante actual incumplió la carga prevenida en el art. 44.1 c) de nuestra Ley Orgánica, pues no invocó la lesión supuestamente padecida, buscando así su reparación, ante la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, omisión ésta a la que se habría de unir, para concluir también en la inviabilidad del recurso, la defectuosa identificación actora del derecho fundamental que, estando a lo expuesto en la demanda, habría resultado aquí vulnerado, ya que tal derecho no pudo ser sino el reconocido en el apartado 2 del art. 23 de la Constitución, no el declarado en el número 1 del mismo precepto, que el recurrente invoca, para participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes.

No son de compartir las razones así expuestas ni cabe, en consecuencia, dictar la inadmisión de este recurso en atención a tales argumentos. Importa observar, en cuanto al primero de ellos, que la excepción opuesta por el Ministerio Fiscal no podría basarse tanto en el incumplimiento por la parte del presupuesto procesal regulado en el art. 44.1 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional cuanto en el defectuoso agotamiento por el demandante, en esta hipótesis, de la vía judicial previa al amparo constitucional (art. 43.1 de la misma Ley Orgánica), ya que este último se emprende ahora para reaccionar no contra una supuesta lesión que pudiera imputarse, con carácter inmediato y directo, a un acto u omisión de un órgano judicial (art. 44.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional), sino para defender el derecho de la candidatura representada por el señor Tortuero Bayo a ser proclamada por la Junta Electoral de Guadalajara, derecho éste cuya hipotética lesión se habría operado, de modo directo, por el acto de la citada Junta Electoral, impugnado en el procedimiento que antecede, en el que se acordó no proclamar la candidatura formulada por la Asociación de Electores Independientes Progresistas de Torrejón del Rey. Así entendida la excepción procesal opuesta por el Ministerio Público, no se puede ahora dejar de recordar, desde luego, que la subsidiariedad de este recurso constitucional debe ser respetada también en el curso de la vía abierta por el art. 43 de nuestra Ley Orgánica, lo que entraña la exigencia de que, para que pueda entenderse debidamente agotada la vía judicial procedente, se habrá de haber planteado en aquel procedimiento previo, por quien quiera después deducir su queja ante este Tribunal, la lesión de derechos que pudiera motivarla (STC 79/1984, de 12 de julio, y, por lo que al recurso de amparo en materia electoral se refiere, STC de 14 de mayo de 1987, en asunto 238/86). Debe, sin embargo, recordarse que el respeto por el recurrente de esta exigencia procesal no puede ser medido con arreglo a un simple criterio formalista o literal, pues lo sustantivo para considerar abierto el proceso constitucional es que se haya dado ocasión a los juzgadores ordinarios para apreciar si el acto impugnado lesionó o no el derecho que luego se invoca en este cauce, cuyo carácter subsidiario se habrá de entender, así, respetado, cuando, aun sin cita explícita del derecho fundamental, el procedimiento jurisdiccional ordinario haya discurrido por una vía inequívocamente dispuesta por la Ley en garantía de los derechos para los que después se busca amparo. Así ocurrió, sin duda, en este caso, pues, aunque quien hoy demanda no hizo invocación literal de norma constitucional alguna declarativa de derechos fundamentales al interponer el recurso contencioso- administrativo previsto en el art. 49 de la Ley Orgánica 5/1985, no es menos cierto que tal recurso contencioso especial tiene como único objeto posible, de conformidad con lo dispuesto en el apartado primero del citado art. 49, la impugnación de los Acuerdos de proclamación de candidaturas y de candidatos por las Juntas Electorales, de tal modo que cuando, como en el presente caso, el recurso se ha promovido contra uno de dichos Acuerdos por un candidato excluido, o por el representante electoral de una candidatura no proclamada, el sentido objetivo de la acción así ejercida no puede ser otro que el de defender el derecho fundamental de quien recurre, o de quienes por él están representados en el procedimiento electoral a que éste se lleve a cabo en términos tales que asegure la participación de todos en los asuntos públicos mediante representantes y el trato igual de quienes aspiran a ser elegidos. Como se hace patente, en definitiva, por la misma previsión en el art. 49 de la Ley Electoral (núms. 3 y 4) de la eventual interposición, caso de ser desestimado el recurso contencioso allí regulado, del recurso de amparo constitucional, la queja formulada ante la jurisdicción ordinaria por los candidatos no proclamados, o por sus representantes, no puede ser vista sino como una pretensión objetivamente dirigida a defender los derechos declarados en el citado art. 23.2 de la Norma fundamental, conforme apuntamos ya en el fundamento jurídico 2.° de la Sentencia, antes citada, de 14 de mayo de 1987. Así debió verlo, también el Tribunal a quo en el procedimiento que antecede y esta consideración basta ahora para concluir, rechazando la excepción opuesta por el Ministerio Fiscal, en que tuvieron en este caso los juzgadores ordinarios ocasión para examinar si, como ahora se reitera, la denegación de proclamación de la candidatura representada por el señor Tortuero Bayo se acordó irregularmente por la Junta Electoral, conculcándose, con ello, el derecho fundamental reconocido en el citado art. 23.2 de la Constitución.

Es cierto, en fin, y como también observa el Ministerio Fiscal, que el recurrente no ha citado en su demanda de amparo aquel concreto precepto constitucional (núm. 2 del art. 23) y sí, erróneamente, el apartado 1 del mismo artículo, identificando así el derecho que considera violado con el reconocido a todos los ciudadanos para participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. El posible equívoco textual en que así se ha incurrido no puede, sin embargo, llevar en este momento al rechazo preliminar del recurso, como se pretende por el Ministerio Fiscal, pues, en lo que ahora importa, basta para considerar abierto este proceso constitucional con que quien quiera iniciarlo exponga con suficiente claridad cuál es el derecho o libertad que, protegido por la Constitución, considera violado por el actuar público [arts. 49.1 y 50.2 a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional], sin que pueda denegarse preliminarmente esta garantía por la sola razón de que el actor padeciera un posible error en la identificación normativa del precepto constitucional declarativo de la situación jurídica en cuya defensa se alza, conclusión que contrariaría una consolidada doctrina de este Tribunal sobre la flexibilidad con la que ha de apreciarse el cumplimiento por la parte de los requisitos formales en la redacción de su demanda (por todas, STC 122/1983, de 16 de diciembre). Conoce, sin duda, el recurrente el derecho fundamental que defiende y el sentido objetivo que así su queja muestra no podría ser ignorado por este Tribunal sin arrojar sobre la parte, con la desproporcionada consecuencia de cerrar el paso a la prosecución del recurso, la carga de determinar con absoluta precisión cuál sea el concreto asiento normativo del derecho cuya conculcación denuncia.

Ha de rechazarse, en suma, la petición de inadmisión formulada por el Ministerio Fiscal, debiéndose entrar ya en la resolución de la pretensión deducida.

2. Según ya se ha indicado, el acto objeto ahora de recurso no es tanto la Sentencia dictada el 14 de mayo del año actual por la Sala Segunda de lo Contencioso- Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, cuanto el acto de la Junta Electoral de Zona de Guadalajara, adoptado el día 11 del mismo mes, mediante el que se acordó no proclamar la candidatura electoral propuesta por la Asociación de Electores Independientes Progresistas de Torrejón del Rey. Nada hemos de decir ahora, en consecuencia, sobre lo considerado en aquella resolución judicial en punto a la conformidad a Derecho del acto administrativo cuya lesión del derecho fundamental hoy se reitera, debiendo ceñir nuestro examen a la determinación de si la denegación de la proclamación de la candidatura cuya representación hoy recurre vulneró, por haber sido dictada en conculcación del debido procedimiento legal, el derecho de sufragio pasivo de quienes en ella se integraban, derecho reconocido en el art. 23.2 de la Constitución.

Para la representación actora, como ha quedado también reseñado en los antecedentes, dicha vulneración efectivamente se produjo al haberse llegado a la denegación de la proclamación en cuestión sin dar previamente oportunidad para la subsanación de las «irregularidades» advertidas por la propia Junta Electoral, o denunciadas por otros representantes en el escrito de presentación de la candidatura, subsanación prevista en el art. 47.2 de la Ley Orgánica 5/1985 y factible en este caso -se indica en la demanda a la luz, también, de lo establecido en el art. 48.1 de la misma Ley Orgánica, pues, según se afirma por el recurrente, si tal precepto admite la «modificación» de las candidaturas en el trámite de subsanación, también se debiera haber podido utilizar este trámite -y era deber de la Junta Electoral permitirlo- para reparar el defecto que llevó a la denegación de la proclamación, esto es, para completar la candidatura inicialmente presentada con los tres candidatos suplentes, de obligada inserción según el art. 46.3 de la Ley Electoral citada.

3. Para apreciar la hipotética consistencia de la queja así planteada es necesario considerar, en lo que aquí importa, los rasgos del procedimiento establecido en la Ley Orgánica 5/1985, a efectos de la presentación de las candidaturas electorales y del control sobre la regularidad de las mismas por las Juntas competentes en cada caso. Es de todo punto claro que en los escritos de presentación de candidaturas se habrán de cumplir las condiciones y requisitos prevenidos en el art. 46 de dicha Ley Orgánica y también lo es que, para el caso de incumplirse tales requisitos, impone la Ley la consecuencia de que no habrá lugar a la proclamación de las candidaturas así defectuosamente presentadas (art. 47.4). No es menos cierto, sin embargo, que entre el eventual incumplimiento de las condiciones legalmente impuestas al formular el escrito de presentación de candidaturas y el acto mismo de proclamación por las Juntas de quienes merezcan legalmente la condición de candidatos ha de mediar el examen de oficio, por parte de las Juntas Electorales, de los escritos en los que las candidaturas se incorporan, examen exigido por el legislador a fin de que, de advertirse «irregularidades» en estos escritos, sean las mismas puestas de manifiesto a los representantes de las candidaturas para su posible subsanación en el plazo de cuarenta y ocho horas (art. 47.2). Como dijimos, así, en la STC 73/1986, de 3 de junio, del sistema de la Ley deriva, con la misma claridad, tanto el que no pueden proclamarse candidaturas que hayan incurrido en irregularidades al ser presentadas como el que estas irregularidades, si fueren subsanables, han de ser puestas en conocimiento de los representantes de las candidaturas afectadas para que por éstas se proceda a su reparación. Busca con ello la Ley, como es patente, el que por la Administración Electoral se colabore con las candidaturas y con los candidatos mismos -garantizando así la efectividad del derecho de sufragio pasivo- mediante un examen de oficio que permita, con independencia de las denuncias que pudieran formular los representantes de otras candidaturas, identificar y advertir para su posible reparación los defectos que fuesen apreciables en los escritos de presentación de los candidatos. Así se expresa legalmente, en definitiva, el interés público no sólo en el correcto desenvolvimiento, desde sus inicios, del procedimiento electoral, sino en la misma efectividad del derecho fundamental de los ciudadanos (art. 23.2 de la Constitución) que, a través de las vías dispuestas por la Ley, quieran presentarse ante el Cuerpo Electoral recabando los sufragios necesarios para acceder a las instituciones representativas.

Deriva de lo expuesto el que si por la Administración Electoral se incumple este deber legal en orden al examen de los escritos de presentación de candidaturas, no dándose así ocasión a los interesados para la reparación de unos defectos que después llevan al rechazo de aquéllas, se habrá ignorado, con ello, una garantía dispuesta por la Ley para la efectividad, como queda dicho, del derecho de sufragio pasivo, que resultará así afectado negativamente en la medida en que se desconozca por una Junta Electoral, o se atienda sólo imperfectamente la exigencia legal de la que aquí se trata. Para nada empaña esta conclusión, ni la consideración general que se acaba de hacer sobre la afectación del derecho reconocido en el art. 23.2 de la Constitución, el hecho de que, en estos casos, el resultado finalmente gravoso para candidaturas y candidatos -la denegación de su proclamación como tales- se llegue a producir por no haberse reparado un defecto fruto de la ignorancia o de la negligencia de quienes presentaron la candidatura sin cumplir, en todos sus extremos, las prevenciones legales. En este específico procedimiento, no ha querido la Ley dejar la suerte de las candidaturas a merced de la sola diligencia o de la información bastante de quienes la integran o representan, introduciendo un deber de examen de oficio para la Administración que, al operar como garantía del derecho, no puede ser desconocido sin daño para éste. La ineficacia jurídica del acto de presentación de la candidatura (art. 47.4 de la Ley) procederá entonces, ciertamente, de un defecto en el que incurrieron quienes la presentaron, mas no quiere la Ley que tal irregularidad depare aquella sanción sin que antes se haga posible, mediante su identificación y advertencia de oficio, la oportuna reparación.

4. En el supuesto del que ahora conocemos, la Junta Electoral de Zona decidió la no proclamación de la candidatura presentada por la Asociación de Electores Independientes y Progresistas en razón de un defecto -la no inclusión de los candidatos suplentes, según previene el art. 46.3 de la Ley Orgánica 5/1985- que no se ha acreditado fuera puesto de manifiesto, para su posible subsanación, a la representación de la candidatura afectada, correspondiendo, como es claro, la carga de la prueba, frente a lo así aducido por el hoy demandante, a quienes en el procedimiento que antecede y en el que concluye ahora se han opuesto a su pretensión. Es claro, de otra parte, que, de haberse advertido por la Junta el defecto que de este modo llevó al rechazo de la candidatura, habría sido posible su subsanación, de conformidad con las previsiones legales antes referidas, y sin que pueda compartir este Tribunal lo argüido en contra de tal posibilidad por el Ministerio Fiscal, mediante una contraposición entre «irregularidades» (art. 47.2) y defectos «sustantivos que, sobre no contar con base alguna en el precepto legal que debió ser aquí tenido en cuenta por la Administración Electoral, resulta contradicha por la permisión que la propia Ley hace (art. 48.1) de la modificación de candidaturas a resultas de su subsanación y desconoce, por lo demás, el principio interpretativo según el cual la legalidad aplicable se ha de entender en los términos más favorables a la plena efectividad del derecho fundamental (por todas, STC 73/1986, citada).

No sólo incurrió la Junta Electoral de Zona en el incumplimiento de este deber legal y en la consiguiente privación de su derecho a una eventual subsanación de defectos para la candidatura representada por el señor Tortuero Bayo. La actuación de la Junta hizo nacer, además, en la representación de esta candidatura, para frustrarla después, la razonable confianza de que en el acto por el que la misma fue presentada no eran de apreciar otros defectos que los advertidos por escrito del día 8 de mayo y consistentes en la falta de acreditación de la identidad de los candidatos, a través de sus correspondientes documentos. Cabe presumir que esta carencia, a la que ninguna mención se hace ya en la resolución ahora impugnada, fue debidamente subsanada por la representación de la candidatura electoral, para la que surgió desde entonces, por la misma actuación de la Junta, la expectativa razonable de que, sin ulteriores reparos, se llegaría a la proclamación interesada, expectativa quebrada por la resolución denegatoria finalmente dictada. Se menoscabó en ésta -último acto de un procedimiento irregularmente proseguido por la Junta Electoral- el derecho fundamental de quienes se integraron como candidatos en la lista presentada por la Asociación de Electores Independientes y Progresistas de Torrejón del Rey, pues estos ciudadanos vieron rechazada su pretensión de ejercer aquel derecho constitucional (art. 23.2) en mérito de una irregularidad que pudo haber sido reparada, de haber sido también advertida por quien tenía el deber de hacerlo, para acceder con eficacia al ejercicio del derecho de sufragio pasivo. Desconocida, en este caso, la garantía del derecho, se vulneró, en definitiva, el derecho mismo y ello debe llevar ahora a dictar Sentencia otorgando el amparo solicitado.

### F A L L O

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado y, en consecuencia, reconocer el derecho de don Rafael Sánchez-Izquierdo Nieto, en representación de la Asociación de Electores Independientes y Progresistas de Torrejón del Rey, a que se le otorgue por la Junta Electoral de Zona de Guadalajara el plazo previsto en el art. 47.2 de la Ley Orgánica 5/1985 para que subsane la falta de mención de los tres candidatos suplentes a los que se refiere el artículo 46.3 de la misma Ley Orgánica, a fin de que, una vez corregida dicha irregularidad, pueda procederse a la proclamación de la candidatura por él representada.

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

Dada en Madrid, a diecinueve de mayo de mil novecientos ochenta y siete.