



BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO

GACETA DE MADRID

Año CCCXXIII

Miércoles 9 de marzo

Suplemento al núm. 58

SUMARIO

	PAGINA		PAGINA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL			
Pleno. Recurso de amparo número 374/1981.—Sentencia número 5/1983, de 4 de febrero.	1	Sala Segunda. Recurso de amparo número 236/1982.— Sentencia número 7/1983, de 14 de febrero.	10
Pleno. Cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas números 19 y 20 de 1982.—Sentencia número 6/1983, de 4 de febrero.	6	Corrección de errores en el texto de las sentencias del Tribunal Constitucional, publicadas en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 41, de fecha 17 de febrero de 1983.	12

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7289 Pleno. Recurso de amparo número 374/1981.—Sentencia número 5/1983, de 4 de febrero.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente, y don Jerónimo Arozamena Sierra, don Angel Latorre Segura, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez Picazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant y don Angel Escudero del Corral, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo número 374/81, formulado por don Gonzalo Castelló y Gómez-Trevijano, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de don Miguel Angel Bellido del Pino, dirigido por el Letrado don Antonio Tastet Díaz, contra acuerdos del Ayuntamiento de Andújar y resoluciones judiciales sobre cese del actor en el cargo de Alcalde. En el recurso ha comparecido el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, y ha sido ponente el Magistrado don Rafael Gómez-Ferrer Morant, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. En 4 de noviembre de 1981, el Procurador de los Tribunales don Gonzalo Castelló y Gómez-Trevijano, en nombre y representación de don Miguel Angel Bellido del Pino, formula demanda de amparo contra diversos actos y resoluciones que concreta en el suplico, con la pretensión de que se dicte sentencia que contenga los siguientes pronunciamientos:

a) Se otorgue el amparo respecto al derecho fundamental del desempeño del cargo de Alcalde del Municipio de Andújar por el señor Bellido del Pino.

b) Se declare la nulidad de la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Granada de 6 de julio de 1981, dictada en recurso 552/80, tramitado conforme a la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, y de la sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1981, que confirmó la anterior, así como de los acuerdos del Ayuntamiento Pleno del municipio de Andújar de 19 de septiembre y 28 de octubre de 1980, sobre el cese en el cargo de Alcalde del recurrente, don Miguel Angel Bellido del Pino, y sobre el nombramiento de nuevo Alcalde en favor de la persona de don Juan Conde González.

c) Se reconozca el derecho que asiste al señor Bellido del Pino, o que ha debido asistir, para desempeñar el cargo de Alcalde del Municipio de Andújar desde el día en que fue cesado el mismo, o sea, desde el 19 de septiembre de 1980 hasta el momento actual o, en su caso, hasta aquel momento en que, con arreglo al ordenamiento jurídico, se pueda considerar que

ha dejado de pertenecer definitivamente al Partido Socialista Obrero Español.

d) Se adopten las medidas adecuadas para el restablecimiento del derecho del recurrente en toda su integridad, para lo cual se ordenará se reintegre a su cargo al Alcalde de Andújar, con abono de todos los daños y perjuicios sufridos por haber estado apartado indebidamente del mismo, lo que se determinará en período de ejecución de la sentencia.

2. La demanda parte de los siguientes hechos:

a) En 23 de agosto de 1980, la Comisión Regional de Conflictos del Partido Socialista Obrero Español (en lo sucesivo PSOE) acordó la expulsión del mismo del señor Bellido del Pino, resolución que fue confirmada por la Comisión Federal de Conflictos en 1 de noviembre de 1980, al resolver el recurso de alzada presentado por el actor, quien formuló recurso en última instancia ante el Congreso Federal del propio partido.

b) Paralelamente, en 25 de agosto de 1980, el Comité Provincial del PSOE en Jaén dirigió un escrito al Ayuntamiento de Andújar comunicándole la expulsión del partido del señor Bellido del Pino, quien, por escrito del día 27, hizo patente su disconformidad, exponiendo su intención de presentar el recurso ante la Comisión Federal, antes mencionada. Pese a ello, el Ayuntamiento Pleno de Andújar, en sesión celebrada en 19 de septiembre de 1980, adopta acuerdo en el que acepta el hecho de que el señor Bellido del Pino había dejado de pertenecer al partido por haber sido expulsado del mismo, y, consecuentemente, lo cesaba o expulsaba de sus cargos públicos de Alcalde de Andújar y de miembro de la Corporación Municipal, por aplicación —en su creencia— del artículo 11.7 de la Ley 39/1978, de 17 de julio, sobre Elecciones Locales. Más tarde, y como una mera consecuencia del anterior acuerdo, el mismo Pleno municipal adopta otro, en sesión de 28 de octubre de 1980, en el que designa nuevo Alcalde del Municipio de Andújar al también miembro del PSOE don Juan Conde González. El recurso contencioso-administrativo interpuesto contra los referidos acuerdos fue desestimado por sentencia de la Audiencia Territorial de Granada de 6 de julio de 1981, y en 7 de octubre de 1981, la Sala Cuarta del Tribunal Supremo desestima el recurso de apelación interpuesto contra la anterior sentencia.

3. La representación del actor fundamenta la demanda en el artículo 23.2 de la Constitución, que reconoce el derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes, y en conexión con el mismo se refiere a diversos antecedentes y preceptos de otras Constituciones y, en concreto, al artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU de 10 de diciembre de 1948, que transcribe en sus dos párrafos relativos al derecho de toda persona a participar en el Gobierno de su país directamente o por medio de representantes libremente escogidos y al derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas.

A juicio de la representación del actor, este derecho hay que proclamarlo no sólo respecto al momento concreto en que se lleva a cabo el acceso al cargo o función pública, sino también en todos los momentos posteriores mientras no se extinga el derecho por las causas taxativamente expuestas en las Leyes. Y la violación del mencionado derecho fundamental la llevó a cabo el Ayuntamiento de Andújar —siempre a juicio del actor— en cuanto, interpretando el artículo 11.7 de la Ley 39/1978, de 17 de julio, de Elecciones Locales, entendió que había dejado de pertenecer al PSOE, interpretación que después han compartido los Tribunales. Por el contrario, el demandante sostiene que para que hubiera dejado de pertenecer al partido que lo presentó era absolutamente imprescindible que hubiera acordado su expulsión del mismo, de forma definitiva, el Congreso Federal, según aparece nitidamente consignado en el artículo 42 de los Estatutos del partido, precepto estatutario que coincide con el artículo 3.2, g), de la Ley 21/1976, de 14 de junio, sobre el Derecho de Asociación Política (declarado vigente por la Ley reguladora de los partidos políticos, número 54/1978).

En definitiva, la representación del actor entiende que mientras no se ratifique o decida la expulsión de un militante por la Asamblea general no debe entenderse que ha dejado de pertenecer al partido; lo que entraña necesariamente el que tampoco debe ser cesado en los cargos o funciones públicas que desempeña, sin que pueda aplicarse hasta aquel momento la disposición del artículo 11.7 de la Ley 39/1978, que, al afectar a derechos fundamentales de la persona, debe interpretarse restrictivamente, por cuanto supone merma o limitación de los mismos.

4. Por providencia de 2 de diciembre de 1981 se acordó admitir el recurso y requerir atentamente para el envío de las actuaciones correspondientes al Ayuntamiento de Andújar, a la Audiencia Territorial y al Tribunal Supremo, con emplazamiento por las autoridades judiciales de quienes fueron parte en los procedimientos, con excepción del recurrente que figura personado.

Remitidas las actuaciones por el Alcalde de Andújar, la Audiencia de Granada y el Tribunal Supremo, por resolución de 28 de enero de 1982, el Pleno del Tribunal Constitucional acordó recabar para sí el conocimiento del asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 apartado k), de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Y en la misma fecha, la Sección acordó tener por recibidas las actuaciones y dar vista de las mismas al Ministerio Fiscal, Abogado del Estado y representación del recurrente, para que, en el plazo común de veinte días, pudieran presentar las alegaciones procedentes.

5. En 15 de febrero de 1982, el Fiscal General del Estado presenta escrito de alegaciones por el que entiende debe declararse inadmisibles la demanda, por haberse presentado fuera de plazo y, subsidiariamente, denegarse el amparo por falta de fundamento legal.

La alegación de presentación extemporánea se apoya en el plazo transcurrido desde el 10 de octubre de 1981, fecha de notificación de la sentencia del Tribunal Supremo impugnada, según el actor, hasta el 4 de noviembre —fecha de presentación del recurso—, superior al de veinte días naturales.

En cuanto a la falta de fundamento legal, el Ministerio Fiscal entiende que, en realidad, lo que se está impugnando es la regularidad de las actuaciones procedimentales estatutarias de los órganos directivos y disciplinarios del PSOE, pues lo que materialmente se cuestiona y combate es la regularidad del desarrollo interno de un procedimiento estatutario que, según el criterio de los órganos directivos del mencionado partido, quedó ejecutoriamente resuelto con la apreciación positiva de la Comisión Regional de Conflictos, mientras que, en opinión del recurrente, dicha decisión no es firme ni ejecutoria en tanto no sea resuelto el recurso que dice tener pendiente ante el Congreso Federal.

Después de indicar que hubiera sido lógico y obligado que la demanda se hubiera dirigido también contra el tan repetido partido como Entidad favorecida por la decisión (artículo 29.1 b) y que, en línea paralela, estuviera emplazado en el proceso de amparo (artículo 47.1 LOTC), señala que —en el orden material— como el hecho infractor inicial es el acuerdo del PSOE, tal acuerdo no es imputable a un ente público, por lo que no es subsumible en los presupuestos legales objetivos del recurso de amparo.

Por último, el Ministerio Fiscal estima que la demanda carece en sí misma de contenido y fundamento para avalar la pretensión de nulidad, porque, en primer lugar, el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales es coherente con el sistema de listas electorales establecido en el propio título; la comunicación de que se ha operado la previsión resolutoria se realiza por un órgano regular estatutario, sin que correspondiera al Ayuntamiento (ni por derivación a los órganos judiciales procedimiento-administrativos) inquirir sobre la normalidad del procedimiento disciplinario, pues el límite de su competencia se agotaba con la autenticación del acto de comunicación en su doble vertiente: subjetiva (identidad del órgano notificante) y objetiva (contenido de la comunicación); por lo expuesto, estima que no se ha producido vulneración del artículo 23.2 de la Constitución, el cual, a los efectos de este proceso, sólo puede tener la lectura de que el presupuesto legal que viabilizó el acceso del demandante al cargo público local (afiliación a un partido e inclusión por tal concepto en la lista de candidatura) puede tener, en el evento contrario, igual eficacia para la extinción del mandato cuando se produce la desafiliación.

6. El Abogado del Estado entiende que procede dictar sen-

tencia por la que se declare no haber lugar al recurso interpuesto.

A tal efecto, sostiene que el acceso en condiciones de igualdad representa la medida de la tutela dispensable en virtud del artículo 23.2 de la Constitución, que en la demanda se supone conculcado. Cualquier otra infracción de la normativa aplicable que no entronque con el referido principio y no revele una infracción del mismo merecerá los efectos y consecuencias que el Derecho haya establecido en cada caso, pero ni permitirá la correcta tipificación de la infracción en el precitado mandato constitucional ni admitirá la cobertura excepcional del recurso de amparo. La igualdad que protege el mencionado precepto es la igualdad en el acceso y, asimismo, la permanencia en el cargo ya deferido en iguales condiciones que para el acceso, pero, una vez deferidos los cargos, la tutela del artículo 23.2 no puede desvincularse de su sustancia básica (principio de igualdad), dando vida como derecho autónomo —e independizado de aquel principio— a un «derecho fundamental de cargo», sin conexión alguna con un derecho fundamental, cuando la esencia del artículo 23.2 está en el principio de igualdad, como, por lo demás, ha señalado este Tribunal en sentencia de 22 de diciembre de 1981. Donde no hay discriminación — y en el recurso ni siquiera se alega— no puede haber lesión del precepto que se supone vulnerado.

Por otra parte, en términos de mera hipótesis, señala que, incluso en el caso de que el Derecho hubiera tenido el propósito de configurar la tenencia de cargos públicos municipales como libertades públicas inviolables, no podría prosperar el recurso. En efecto, si se distinguen dos efectos perfectamente diferenciables, la expulsión de un miembro de un partido político y la cesación de aquél en un cargo deferido por efecto de su inclusión en lista electoral presentada por el propio partido, resulta:

a) El reconocimiento de la expulsión de un partido político, como comprendida en el círculo de atribuciones de cualquier asociación, es cosa unánimemente admitida en la doctrina comparada, y al no ser un acto de los poderes públicos no es susceptible de recurso de amparo.

b) La cesación en el cargo, en cuanto va más allá de la expulsión y afectaría a las relaciones externas, queda sustraído a la libre disponibilidad del partido y debe derivar directamente de la Ley. Después de referirse al artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales y a la posición del demandante, entiende que es necesario distinguir dos cuestiones: La calificación por los órganos administrativos de los acuerdos tomados por los partidos políticos y el problema de la ejecutividad de los acuerdos de los referidos partidos.

— En cuanto a la calificación, estima que en la decisión administrativa juega una cuestión de prejudicialidad, por lo que la Administración debe calificar si la decisión de expulsión dimana del órgano competente; en el caso planteado, después de referirse al artículo 42 de los Estatutos del PSOE y al artículo 3.2, g), de la Ley 21/1976, antes mencionado, entiende que nos encontramos ante una decisión tomada por el órgano competente, aunque bajo la pendencia de una resolución confirmatoria o revocatoria de la Asamblea general del PSOE.

— Respecto a si la decisión del órgano ejecutivo debe estimarse ejecutiva, entiende que la ejecutoriedad está implícita en el artículo 42 de los Estatutos del partido.

En conclusión la remoción del Alcalde por decisión municipal resulta, pues, plenamente correcta y ajustada a la Ley.

Antes de finalizar su escrito, el Abogado del Estado indica que a última hora ha podido obtener la prueba de la decisión definitiva de la vía de recurso utilizada por el demandante ante el Congreso Federal, que acredita adjuntando —según indica— copia de dicha resolución confirmatoria de la expulsión, lo cual deja sin causa al recurso que se fundamenta precisamente en la ausencia de una resolución. El documento adjunto consiste en una fotocopia de la propuesta de la Comisión de Recursos al Pleno del Congreso Federal de que acuerde confirmar la resolución dictada por la Comisión Federal de Conflictos, a continuación de la cual figura escrito a máquina que el Pleno del Congreso, en sesión celebrada el día (no consta) de octubre de 1981, aprobó el anterior dictamen por 28 votos a favor y ocho abstenciones, sin que figure voto alguno en contra.

7. En 1 de marzo de 1982, la representación del actor formuló escrito de alegaciones en el que reitera su pretensión, si bien señala en el suplico que como el otorgamiento del amparo se ha de basar junto a la errónea interpretación del artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales, también en su inconstitucionalidad, si el Tribunal lo tiene a bien, debe cumplirse el trámite de los artículos 55.2 y 37 de su Ley Orgánica, tras de lo cual debe dictarse, en su caso, segunda sentencia que declare tal inconstitucionalidad con los efectos previstos en los artículos 38 y siguientes del mencionado texto legal.

En su escrito de alegaciones, la parte actora precisa, en primer lugar, que no pretende que se revise la legalidad de los acuerdos sobre su expulsión, añadiendo que cuando sea notificado de que el Congreso Federal del PSOE ha dictado su resolución definitiva confirmatoria de la expulsión deducirá contra ella la impugnación que posibilitan los artículos 11 y siguientes de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre. El escrito se centra en la aplicación del artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales, estimando que el artículo 23.2 de la Constitución ha quedado vulnerado, tanto porque las resoluciones impugnadas se anoyaron en el mencionado precepto 11.7 que es inconstitucional, a su

juicio, como —con carácter subsidiario— porque dicho precepto ha sido erróneamente interpretado.

a) La inconstitucionalidad aludida se fundamenta, en primer lugar, en la afirmación de que el artículo 11.7 viola los principios democráticos que consagra la Constitución, a cuyo efecto cita el proclamado en el artículo 23 de la misma, párrafos 1 y 2; el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, señalando que a su juicio la posibilidad jurídica de que una vez cesado un afiliado de un partido en su militancia en el mismo pierda su cargo de Concejal o Alcalde constituye la espita por donde se precipita el fraude a los electores (que votaron las «listas» de los partidos, pero en contemplación a las personas que los componían), el atropello de los ciudadanos elegidos y la antidemocracia más dictatorial. En la práctica el artículo 11.7 ha funcionado de forma tal que en el cese en el cargo público no se ha producido como consecuencia de la baja en un partido, sino al revés, es decir, que cuando un partido decide el cese de un Alcalde o Concejal acude al simple y cómodo procedimiento de expulsarlo.

Entre los principios que viola el repetido artículo 11.7 se encuentra —siempre a juicio del actor— el de igualdad ante la Ley, afirmación que se basa en que cuando los miembros del Congreso de los Diputados y del Senado dejan de pertenecer al partido que los presentó en las elecciones ello no tiene transcendencia en orden a la pérdida del escaño, diferencia que entiende no posee una justificación razonable.

b) Respecto a la vulneración del artículo 23.2 por interpretación errónea del artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales, parte del artículo 3.1 del Código Civil en orden a la determinación de los criterios de interpretación aplicables y pone de manifiesto como puntos más importantes:

— En cuanto a la interpretación en relación con el contexto, señala la infracción del principio de igualdad por el diferente trato que se da a los miembros de las Corporaciones que fueron presentados en las listas de los partidos y quienes figuraron en las listas de los independientes a que se refiere el artículo 14.2, c), de la Ley de Elecciones Locales.

— En cuanto a la interpretación sistemática, se refiere a los textos que apoyan la interpretación sostenida en la demanda, en concreto el artículo 3.2, g), de la Ley 21/1978, de 14 de junio, sobre el derecho de asociación política; el artículo 42 de los Estatutos del PSOE, y alude también al artículo 11.1 del Reglamento de Procedimiento en materia de conflictos que considera inaplicable por ir contra el mencionado artículo 42 y porque fue aprobado en diciembre de 1980, por lo que no puede aplicarse con carácter retroactivo. Añade, en relación con este punto, que las resoluciones de expulsión de un partido adoptadas por la Comisión Regional y la Federal de Conflictos no pueden tener ningún efecto ejecutivo, pese a los recursos planteados contra las mismas, como hubiera ocurrido de tratarse de la Administración Pública. Por último indica que dada la desigualdad de trato que se produce con los Senadores y Diputados, habrá de interpretarse al menos el artículo 11.7 en el sentido de la subsistencia en los puestos de los Alcaldes y Concejales que tuviesen en trámite recursos aún no fallados por la Asamblea General o la instancia superior.

— Después de aludir a la interpretación en relación con la realidad social del tiempo en que ha de ser aplicada la norma, se refiere a la que atiende a su espíritu y finalidad, señalando que el 11.7 supone una clarísima superposición y prevalencia de la voluntad de los partidos políticos sobre la voluntad de los elegidos.

c) En conclusión, el actor sostiene que los acuerdos de cese de Alcaldes y Concejales no pueden adoptarse más que cuando la decisión de expulsión de los militantes sea firme.

La parte actora acompaña a su escrito diversos documentos gráficos —fotocopias de textos de prensa— que complementa posteriormente con otros presentados en 10 de marzo.

8. En 20 de octubre de 1982, la Sección acordó tener por recibidos los escritos de alegaciones y documentos acompañados y, con traslado de los mismos, otorgar un plazo de diez días para que los comparecidos aleguen lo que estimen oportuno acerca del valor y transcendencia de tales documentos.

a) El Ministerio Fiscal entiende que los documentos aportados por el Abogado del Estado y por la parte tienen un valor innegable. En cuanto al acompañado por el primero, señala que si el Congreso Federal desestima el recurso, la objeción primaria esgrimida por el recurrente quedaría subsanada, aunque queda pendiente de decisión jurídica si el cese de la Corporación Municipal puede producirse aun existiendo un recurso interpuesto ante la estructura interna del partido o ha de estarse a la decisión definitiva del mismo, cuestión de transcendencia que está postulando una decisión jurisdiccional ante la repercusión que el uso reiterado de la norma —artículo 11.7 de la Ley 39/1978, de 17 de julio— está teniendo. Por otra parte, respecto de la documentación aportada por el recurrente, señala que refleja un estado de opinión tendente a rectificar el criterio seguido en la citada Ley 39/1978.

b) El Abogado del Estado afirma que el documento por él aportado da lugar a que el recurso pierda toda justificación, por cuanto si ésta descansaba (solamente) en la ausencia de decisión por parte del Congreso Federal, una vez tomada, el recurso pierde su causa. En cuanto a la documentación acompañada por el actor, estima cumple la finalidad de reproducir ante

el Pleno las distintas protestas de inconstitucionalidad del artículo 11.7 de la Ley 39/1978, afirmación que no se enmarcaba en el ámbito del recurso de amparo al no haberse planteado en la demanda, a cuyo efecto cita las sentencias de este Tribunal número 14/82, de 21 de abril («Boletín Oficial del Estado» de 18 de mayo de 1982), y la de 18 de diciembre de 1981 («Boletín Oficial del Estado» de 14 de enero de 1982).

Al demandante de amparo —concluye— no le debe estar reconocida la facultad de transformar su pretensión inicial, variando la causa de pedir en perjuicio del principio de contradicción y de defensa atribuibles a las demás partes procesales, en razón a lo cual las alegaciones insertas en la documentación incorporada deben ser desatendidas.

c) La representación del actor, por su parte, sostiene la inoperancia en Derecho del documento presentado por la Abogacía del Estado, por las razones que expone, aparte de que lo que el actor impugnó fue su cese sin haber esperado el Ayuntamiento de Andújar a que el Congreso Federal del partido decidiera definitivamente sobre su expulsión. Por otra parte impugna el documento, que estima no tiene relación con el fondo de la litis y que jamás le ha sido notificado. Finalmente, excediendo de la finalidad de este escrito, se opone a la posición mantenida por el Ministerio Fiscal en orden a la extemporaneidad del recurso de amparo.

9. El examen de las actuaciones remitidas pone de manifiesto los siguientes extremos:

a) En 19 de septiembre de 1980, el Ayuntamiento Pleno de Andújar, ante la comunicación del Comité Provincial del PSOE de Jaén, en relación a la baja del actor en el partido por haber sido expulsado del mismo, y en consideración a lo prevenido en el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales y normas interpretativas de la Dirección General de Administración Local que lo desarrollan, «acuerda por unanimidad darse por enterado de la expresada comunicación que acredita que don Miguel Angel Bellido del Pino ha dejado de pertenecer al grupo político que le presentó en su lista en las elecciones locales y, por tanto, ha cesado por ministerio de la Ley en su condición de Alcalde y Concejal de esta Corporación».

b) En sesión de 28 de octubre de 1980, el Ayuntamiento Pleno de Andújar procedió a la elección de Alcalde-Presidente, cargo vacante por pérdida de la condición de Concejal de su anterior titular, de acuerdo con lo dispuesto en los apartados 3 y 6 del artículo 28 de la Ley de Elecciones Locales, siendo elegido y proclamado don Juan Conde González, hasta ese momento Primer Teniente de Alcalde y Alcalde-Presidente accidental, por haber obtenido la mayoría de los votos emitidos, quien seguidamente procedió a efectuar ante la Corporación el juramento de su cargo.

c) La sentencia número 220/81, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Granada, que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el actor contra los acuerdos municipales aludidos, indica en su encabezamiento que ha sido parte demandada el Ayuntamiento de Andújar, el cual ha estado representado y defendido por el Abogado del Estado, habiendo intervenido el Ministerio Fiscal dada la tramitación especial de la Ley 72/1978. La propia sentencia señala en su resultando primero que se acordó reclamar el expediente y publicar anuncio en el «Boletín Oficial de la Provincia de Jaén», cuyos ejemplares figuran unidos a los autos, constando que la publicación se efectúa de conformidad con el artículo 60 de la Ley de la Jurisdicción.

Asimismo consta en las actuaciones recibidas que el expediente correspondiente a cada uno de los actos impugnados, con referencia a su contenido, es remitido por el Alcalde con su firma mediante comunicación de 30 de octubre y 24 de noviembre de 1980 (folios 11 y 14 de los autos).

La demanda se formaliza por escrito de 18 de enero de 1981, por el que se solicita se dicte sentencia con los siguientes pronunciamientos: 1.º Anule los acuerdos impugnados. 2.º Declare la situación jurídica individualizada que corresponde al actor de reintegrarse a su cargo de Alcalde de Andújar, con efectos desde el cese indebido de 19 de septiembre de 1980. 3.º Condene al Ayuntamiento de Andújar a satisfacer daños y perjuicios materiales y morales al actor. 4.º Condene en costas a dicha Corporación y, en su caso, al Estado.

Igualmente figura en las actuaciones que, por providencia de 12 de marzo de 1981, la Sala acuerda dirigirse al Presidente de la Comisión Ejecutiva Federal del Partido Socialista Obrero Español para participarle que «se tramita recurso contencioso-administrativo señalado con el número anotado al margen, seguido entre partes, de una, como recurrente, don Miguel Angel Bellido del Pino y, de otra, como demandado, el Ayuntamiento de Andújar, referente a impugnación de acuerdo de referido Ayuntamiento de fecha 19 de septiembre de 1980, dictado en expediente de cese del recurrente en su cargo de Alcalde de dicho Municipio, ampliado el recurso al acuerdo del mismo Ayuntamiento de Andújar por el que se nombró Alcalde del repetido Municipio a don Juan Conde Jiménez». El objeto de la comunicación era interesarle lo procedente para la práctica de la prueba propuesta por la parte demandante (folio 126); y consta en los folios 145 y siguientes escrito dirigido a la Sala por la Secretaría de Organización del mencionado Comité por el que aporta la documentación solicitada.

Por último, no figura en las actuaciones recibidas la menor referencia a la sustitución del actor en el cargo de Concejal del

Ayuntamiento de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales.

10. Por providencia del día 13 de enero de 1983 se señaló para la deliberación del recurso el día 18 siguiente. En tal día comenzó la deliberación, que finalizó en la sesión de 3 de febrero de 1983.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El examen de las cuestiones planteadas de acuerdo con un orden lógico, nos conduce en primer lugar a la consideración de la causa de inadmisión alegada por el Ministerio Fiscal, consistente en haber sido formulado el recurso fuera del plazo, por entender que los veinte días legalmente previstos son días naturales y no días hábiles.

El problema suscitado ha sido ya resuelto por dos sentencias de la Sala Segunda de este Tribunal (sentencia número 14 de 21 de abril de 1982, en recurso de amparo 373/81 —«Boletín Oficial del Estado» de 18 de mayo— considerando segundo y tercero, cuya doctrina reitera la de 15 de julio de 1982 —número 50—, en recurso de amparo 4/82 —«Boletín Oficial del Estado» de 18 de agosto—), que en relación al cómputo del plazo de veinte días, abstracción hecha de las peculiaridades que presenta el período de vacaciones, ha afirmado que han de computarse sólo los días hábiles, doctrina a la que nos remitimos y que en aras a la brevedad damos ahora por reproducida. Por lo que, como es visto, no procede estimar la causa de inadmisión alegada por el Ministerio Fiscal.

2. La cuestión de fondo planteada por el actor consistente en determinar si su cese como Alcalde —y Concejal— del Ayuntamiento de Andújar vulnera o no el artículo 23.2 de la Constitución en cuanto comprende el derecho a permanecer en los cargos públicos. A cuyo efecto, el actor alega en su demanda que tal infracción se ha producido por haberse aplicado indebidamente por el Ayuntamiento el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales, en un momento en el que tenía formulado recurso ante el Congreso Federal pendiente de resolución; argumentación que se convierte en complementaria en el escrito de alegaciones, en el que la vulneración del artículo 23.2 se fundamenta primariamente en la inconstitucionalidad sobrevenida del artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales, giro que el Abogado del Estado estima improcedente en cuanto tal inconstitucionalidad no fue alegada en el escrito de demanda.

El Tribunal entiende que para dilucidar si los actos impugnados han vulnerado el artículo 23.2 de la Constitución u otro derecho o libertad pública susceptible de amparo, al aplicar el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales de 17 de julio de 1978, lo primero que tiene que determinar es si tal precepto es o no aplicable después de la Constitución a los supuestos —como el aquí planteado— de expulsión de un partido político. Se trata de una cuestión de enjuiciamiento prioritario, pues sólo una vez determinado el alcance del precepto, a la luz de la Constitución, podrá decidirse si se ha aplicado o no indebidamente.

En todo caso, y en conexión con lo anterior, conviene dejar claro que el ámbito del recurso de amparo es limitado ya que, de acuerdo con el artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional —LOTC—, se circunscribe a la tutela de las libertades y derechos reconocidos en los artículos 14 a 29 de la Constitución y a la objeción de conciencia del artículo 30, por lo que el recurso no podrá ser estimado, total o parcialmente, si no se ha producido una violación de alguno de tales derechos y libertades, incluso aunque se acreditara alguna vulneración distinta del ordenamiento, sea de carácter constitucional o de legalidad.

3. Para resolver la cuestión de enjuiciamiento prioritario aludida, resulta necesario precisar si el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales, en cuanto comprende el supuesto planteado de expulsión de un partido político, es o no compatible con la Constitución, pues en lo que sea incompatible habrá quedado derogado por la misma de acuerdo con su disposición derogatoria número 3, sin que debamos aquí determinar si la compatibilidad o incompatibilidad es o no total, sino tan sólo en cuanto es procedente para la resolución del presente recurso de amparo.

A tal efecto hay que partir del artículo 23.2 de la norma fundamental, el cual establece que

«Asimismo (los ciudadanos) tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalan las Leyes.»

La interpretación del alcance y contenido del derecho fundamental a acceder a los cargos públicos, que es el que ahora interesa, ha de hacerse considerando la Constitución como un todo en el que cada precepto encuentra su sentido pleno valorándolo en relación con los demás; es decir, de acuerdo con una interpretación sistemática.

Hecha esta precisión inicial, resulta ya posible entrar en el examen del precepto señalando, en primer lugar, que el derecho a acceder a los cargos públicos comprende también el derecho a permanecer en los mismos, porque de otro modo el derecho fundamental quedaría vacío de contenido; derecho a permanecer en condiciones de igualdad, «con los requisitos que señalan las Leyes», que será susceptible de amparo en la medida en que las Leyes establezcan una causa de remoción que viole un derecho fundamental diferente, dentro de los comprendidos en el ámbito del recurso, o que no se ajuste a las condiciones de igualdad que preceptúa el propio artículo 23.2.

4. Una vez determinado inicialmente, y a reserva de ulteriores precisiones, el sentido del artículo 23.2 de la Constitución, procede entrar en la consideración de si el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales, en cuanto comprende el supuesto aquí planteado de expulsión de un partido político, es incompatible o no con el artículo 23.2 de la norma fundamental. El mencionado precepto 11.7 dice así:

«Tratándose de listas que representen a partidos políticos, federaciones o coaliciones de partidos, si alguno de los candidatos electos dejare de pertenecer al partido que le presentó, cesará en su cargo y la vacante será atribuida en la forma establecida en el número anterior. El que así accediere ocupará el puesto por el tiempo que restare de mandato.»

El precepto transcrito, que se refiere al cese en el cargo de Concejal y no en el de Alcalde, plantea en el presente recurso dos cuestiones en orden a su compatibilidad o incompatibilidad con el artículo 23.2: en primer lugar, la relativa a si la expulsión de un partido político puede producir el cese en el cargo público de Concejal o si tal causa de remoción es contraria a algún derecho fundamental o libertad pública susceptible de amparo; y, en segundo término, si el prever una causa específica de cese para unos miembros de la Corporación se ajusta o no a las condiciones de igualdad en la permanencia en el cargo público. A continuación nos referimos separadamente a cada una de ellas:

a) La primera cuestión suscitada ha de ser examinada, como es propio del orden jurisdiccional en que ahora nos encontramos, desde una perspectiva estrictamente jurídica, partiendo como es obligado de la Constitución, a la que hemos de circunscribir nuestras consideraciones dada la función que corresponde al Tribunal. A tal efecto, dada la íntima conexión de los dos apartados del artículo 23, debemos partir de lo establecido en su número 1, que dice así:

«Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.»

El precepto transcrito consagra «el derecho de los ciudadanos» a participar en los asuntos públicos por medio de «representantes» libremente «elegidos» en «elecciones periódicas», lo que evidencia, a nuestro juicio, que los representantes dan efectividad al derecho de los ciudadanos a participar —y no de ninguna organización como el partido político—, y que la permanencia de los representantes depende de la voluntad de los electores que la expresan a través de elecciones periódicas, como es propio de un Estado democrático de Derecho, y no de la voluntad del partido político. En definitiva, y sin perjuicio de las incompatibilidades que pueda regular la Ley, el cese en el cargo público representativo al que se accede en virtud del sufragio no puede depender de una voluntad ajena a la de los electores, y eventualmente a la del elegido.

Los partidos políticos, tal y como establece el artículo 6 de la Constitución, ejercen funciones de trascendental importancia en el Estado actual, en cuanto expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Pero, sin perjuicio de lo anterior, lo cierto es que el derecho a participar corresponde a los ciudadanos, y no a los partidos, que los representantes elegidos lo son de los ciudadanos y no de los partidos, y que la permanencia en el cargo no puede depender de la voluntad de los partidos, sino de la expresada por los electores a través del sufragio expresado en elecciones periódicas.

Lo dispuesto en el artículo 23.1 es, sin duda alguna, aplicable a los Concejales que, de acuerdo con el artículo 140 de la Constitución, «serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre y secreto, en la forma establecida por la Ley», por lo que debe afirmarse que el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales, en cuanto otorga a los partidos políticos la posibilidad de crear por su voluntad —mediante la expulsión— el presupuesto de hecho que da lugar al cese en el cargo público, va contra la Constitución y, en concreto, contra el derecho a permanecer en el cargo público de su artículo 23.2, al prever una causa de extinción o cese contraria a un derecho fundamental susceptible de amparo como es el regulado en el artículo 23.1 de la misma.

b) La conclusión anterior nos releva de considerar detenidamente la segunda cuestión que debíamos planteada al comienzo de este fundamento, en orden a si el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales, al prever una causa específica de cese para unos determinados miembros de la Corporación, se ajusta o no a las condiciones de igualdad en la permanencia en el cargo público que exige el artículo 23.2 de la Constitución.

La Ley de Elecciones Locales regula la elección de Concejales por un sistema de listas cerradas y bloqueadas, de forma tal que cada elector —artículo 11.2— dará su voto a una sola lista, sin introducir en ella modificación alguna ni alterar en la misma el orden de colocación de los candidatos. El artículo 14 de la Ley regula la presentación de las candidaturas o listas, que podrán proponer los partidos y federaciones, las coaliciones de los mismos con fines electorales, y los electores de cada municipio en número no inferior al que se detalla en el precepto, que prevé la posibilidad de que las listas incluyan nombres de candidatos independientes «pudiendo figurar tal condición» (artículo 14.4).

La exposición anterior nos permite ya detectar que el artículo 11.7 establece una desigualdad en la permanencia en el cargo de Concejal según la lista en la que se encontraran los elegidos y el carácter con el que estuvieran. Así, los candidatos propuestos—y elegidos—en listas presentadas por los electores, no cesan en su cargo cualquiera que sea la relación de los proponentes con el elegido, y cualquiera que sea la voluntad de los primeros; asimismo, los independientes que figuren en las listas propuestas por los partidos, federaciones o coaliciones, conste o no tal condición que, por tanto, pueda ser o no ser conocida por los electores, no pierden tampoco el cargo cualquiera que sea su relación con las coaliciones, federaciones o partidos que les presentaron y la voluntad de éstos. El cese en el cargo sólo se produce si el elegido pertenece a algún partido, es propuesto por el mismo en la correspondiente lista, y después deja de pertenecer al mismo.

Como síntesis de lo anterior, se llega a la conclusión de que el artículo 11.7 establece una desigualdad en la permanencia en el cargo, especialmente reflejada en el propio artículo 11.7 en cuanto a los candidatos que figuran en las listas presentadas por el partido según sean o no independientes, circunstancia que puede o no ser conocida por los electores. Por lo que hemos de preguntarnos si esta desigualdad está justificada por no ser contraria a la Constitución, y en caso negativo decidir por cuál de los dos términos de la desigualdad hay que optar para conseguir que la permanencia en el cargo público se haga en condiciones de igualdad, tal y como exige el artículo 23.2 de la Constitución.

La respuesta a estos dos interrogantes aparece ya clara en el momento actual. En el caso concreto planteado, y sin hacer afirmación alguna de carácter general aplicable a otros supuestos, es lo cierto que como ya hemos visto la desigualdad que introduce el artículo 11.7 de la Ley 39/1978, en cuanto la expulsión del partido provoca el cese en el cargo de Concejal, es contraria a derechos fundamentales reconocidos por la norma fundamental susceptible de amparo, y, por tanto, la igualdad no puede producirse más que por la vía de entender derogado en tal extremo el mencionado precepto por ser incompatible en este punto con el artículo 23.2 de la Constitución.

c) En virtud de todo lo expuesto, llegamos a la conclusión de que el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales ha de ser interpretado en el sentido de que no comprende el supuesto de expulsión de un partido, que no puede provocar el cese en el cargo de Concejal, al haber sido derogado por la Constitución en tal extremo, único al que nos hemos referido en la presente sentencia.

5. Las consideraciones anteriores se refieren al cargo de Concejal. Y dado que en el recurso se impugna el acto de cese de Concejal y de Alcalde, debemos ahora determinar si son también aplicables al cese en el cargo de Alcalde.

Para resolver esta cuestión, debemos recordar que, de acuerdo con el artículo 140 de la Constitución, «los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos», y que, en conexión con lo anterior, el artículo 28.3 de la Ley de Elecciones Locales establece el procedimiento para la elección de Alcalde, que habrá de ser Concejal, por los miembros de la Corporación.

Sentado lo anterior, se advierte en seguida que al cese en el cargo de Alcalde acordado por los Concejales, como consecuencia de entender aplicable el 11.7 sin modificación alguna, no le son aplicables las consideraciones expuestas en cuanto al cargo de Concejal, dado que aquí el cese se produce por los electores. Por ello, no se puede afirmar que se haya violado un derecho fundamental susceptible de amparo, ya que no puede entenderse que ha quedado vulnerado el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes elegidos por sufragio universal, puesto que la elección de Alcalde es de segundo grado.

Dado el ámbito limitado del recurso de amparo, que se circunscribe a la tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas susceptibles de amparo, no es relevante a nuestros efectos el hecho de que el cese de Alcalde se haya podido producir por entender aplicable el artículo 11.7 en un extremo derogado por la Constitución. Y tampoco lo es el que el acto de cese pueda ir contra la autonomía municipal para la gestión de sus respectivos intereses, que garantizan los artículos 137 y 140 de la Constitución, al entender que los partidos, que se mueven además por intereses distintos del municipal, pueden crear el presupuesto de hecho que ha de dar lugar al cese en el cargo de Alcalde, lo que puede suponer el reconocer una potestad de tutela del partido sobre el municipio contraria a su autonomía.

Pero aun pudiendo ser ello así, este Tribunal ha de ceñirse en el recurso de amparo a la tutela de los derechos y libertades susceptibles de amparo (artículo 41 de la LOTC) y, por ello, ha de limitar sus pronunciamientos a lo previsto en el artículo 55.1 de la propia Ley.

6. Las consideraciones anteriores nos permiten ya pasar a determinar las consecuencias a que conduce su aplicación al caso concreto planteado. Son las siguientes:

a) El primer acto municipal impugnado, de 19 de septiembre de 1980, contiene dos acuerdos relativos al cese de Concejal y al de Alcalde, por aplicación del 11.7 de la Ley de Elecciones Locales, en un extremo incompatible con la Constitución, según hemos justificado.

En relación al cese como Concejal, ya hemos visto que el mismo es contrario al derecho a la permanencia en el cargo público reconocido en el artículo 23.2 de la Constitución, al aplicar una causa de cese prevista en la Ley contraria al dere-

cho fundamental reconocido en el artículo 23.1 de la norma fundamental. En consecuencia, hay que declarar la nulidad de tal acuerdo municipal, dejando sin efecto las sentencias de lo contencioso, también impugnadas en cuanto vienen a confirmarlo, y reponer al actor como Concejal del Municipio de Andújar, reconociendo y restableciendo así su derecho al ejercicio de tal cargo. En cambio, también de acuerdo con las consideraciones anteriores, no procede dejar sin efecto el cese como Alcalde, al no ser contrario a un derecho o libertad fundamentales susceptibles de amparo, sin que este Tribunal pueda hacer pronunciamiento alguno en orden a su posible inconstitucionalidad por otras causas, o a la legalidad o ilegalidad de tal cese.

b) De acuerdo con el artículo 55.1 de la LOTC, debemos determinar la extensión de los efectos de esta nulidad, que ha de extenderse al acto de sustitución de actor como Concejal por el siguiente de la lista, caso de que tal sustitución se haya producido de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales. Al tratarse de un acto que se encuentra en una relación de dependencia total y absoluta con el acuerdo de cese, cuya nulidad es imprescindible para llevar a cabo la reposición del actor como Concejal. La nulidad no se extiende en cambio a otros actos jurídicos realizados por la Corporación con la composición derivada del cese del actor como Concejal, dado el principio de buena fe que ha de guiar las relaciones entre los administrados y la Administración.

c) En cuanto al límite temporal a que se refiere el actor en el apartado c) del suplico de la demanda para el desempeño del cargo de Alcalde antecedente 1, c) de esta sentencia, al no acordar reponerle en el cargo de Alcalde, tampoco procede entrar en el examen de este extremo. Debiendo, sin embargo, señalarse, en cuanto pudiera entenderse que el actor aplica este límite temporal a la reposición como Concejal, que una vez declarada la nulidad del acto de cese como Concejal por ir en contra de derechos fundamentales susceptibles de amparo, hay que entender que el límite temporal de tal nulidad no puede quedar a la voluntad del interesado cuando ello supone pedir a este Tribunal un pronunciamiento no ajustado a la Constitución, dado que ya hemos declarado que el artículo 11.7 es incompatible con la misma en cuanto contempla la baja por expulsión en el partido como causa de cese en el cargo público de Concejal, siendo intrascendente a efectos de la permanencia en el cargo de Concejal la fecha en que el actor fue expulsado del partido.

d) Por último, no procede acceder al abono de los daños y perjuicios sufridos conforme solicita el actor, porque ello excede del contenido posible del fallo en un recurso de amparo, tal y como está previsto en el artículo 55 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, sin perjuicio de que una vez declarada la nulidad en los términos indicados el actor pueda exigir la responsabilidad que estime procedente ante quien, a su juicio, debe abonar tales daños y perjuicios, sin que por nuestra parte prejuzguemos en absoluto esta cuestión.

e) Con carácter complementario a las consideraciones anteriores, debe señalarse, de acuerdo con el artículo 92 de la LOTC, que el restablecimiento efectivo del actor en su cargo de Concejal corresponde llevarlo a cabo por el Ayuntamiento de Andújar que, de acuerdo con el artículo 87 de la misma Ley, está obligado al cumplimiento de lo resuelto por el Tribunal Constitucional.

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:

1. Estimar en parte el recurso de amparo y a tal efecto:

a) Declarar la nulidad del acuerdo del Ayuntamiento Pleno del Municipio de Andújar, de 19 de septiembre de 1980, en cuanto cesa como Concejal al recurrente don Miguel Angel Bellido del Pino, con los efectos que se precisan en el fundamento jurídico último de la presente sentencia.

b) Reconocer el derecho del actor a desempeñar el cargo de Concejal del Municipio de Andújar y restablecerlo en toda su integridad en el cargo de Concejal de acuerdo con el punto final del último fundamento jurídico de la presente sentencia.

2. Desestimar el recurso en todo lo demás.

Notifíquese esta sentencia a las partes y comuníquese al Ayuntamiento de Andújar para su cumplimiento. Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a 4 de febrero de 1983.—Firmado: Manuel García-Pelayo y Alonso.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Angel Latorre Segura.—Francisco Rubio Llorente.—Gloria Begué Cantón.—Luis Díez Picazo.—Francisco Tomás y Valiente.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Angel Escudero del Corral.—Rubricados.

Voto particular que formulan los Magistrados don Angel Latorre Segura y don Luis Díez Picazo a la sentencia de 4 de febrero de 1983, dictada en el recurso de amparo número 374/81.

Lamentamos tener que disentir de la opinión mayoritaria del Tribunal de la presente sentencia y formulamos voto particular al amparo de lo dispuesto en el artículo 90.2 de la LOTC, tanto respecto a la decisión como a su fundamentación. Nuestro voto se basa en los argumentos siguientes:

1. Nos encontramos ante un recurso de amparo donde lo que debe examinarse no es la constitucionalidad en abstracto del artículo 11.7 de la Ley 39/1978, de 17 de julio, de Elecciones Locales, sino si su aplicación al recurrente vulneró o no un derecho fundamental suyo susceptible de amparo. Sólo si se aprecia esa vulneración procederá declarar derogado en este recurso dicho precepto de la Ley de Elecciones Locales, por ser contrario a la Constitución y anterior a ella, pues tal declaración sería una consecuencia obligada del amparo concedido.

2. De los derechos fundamentales citados, la opinión mayoritaria considera vulnerados los recogidos en el artículo 23 de la Constitución, en sus dos apartados. La sentencia toma como punto de partida en su razonamiento el apartado segundo, según el cual los ciudadanos «tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalan las Leyes». Estamos de acuerdo en que este precepto se refiere no sólo a la función pública, sino también a los cargos representativos, no sólo por su tenor literal, sino porque de la función pública se ocupa específicamente el artículo 103.3.

También estamos en principio de acuerdo en que el derecho a acceder supone el derecho a permanecer en el cargo, sin el cual aquél podría vaciarse fácilmente de contenido, pero discrepamos de otras consecuencias que del precepto comentado extrae la opinión mayoritaria.

La sentencia entiende que se vulnera lo prescrito en ese apartado por dos causas: una es que entre los requisitos que señalen las Leyes no puede figurar ninguno contrario a la Constitución y, en particular, a los derechos fundamentales; en este sentido, el artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales vulneraría el 23.1 de la Constitución. La otra causa es que el citado artículo 11.7 sería contrario al principio de igualdad, principalmente porque establece una discriminación entre los Concejales presentados como candidatos de partidos y los que pueden figurar como candidatos en las mismas listas como independientes. Consideraremos por separado estas dos cuestiones.

3. La primera de ellas nos lleva a analizar en lo que aquí interesa el artículo 23.1, que dice: «Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.» De este precepto se deduce, según la opinión mayoritaria, que «los representantes dan efectividad al derecho de los ciudadanos a participar —y no de ninguna organización como el partido político— y que la permanencia de los representantes dependerá de la voluntad de los electores que la expresan a través de las elecciones periódicas, como es propio de un Estado democrático y no de la voluntad del partido político». Con todo respeto a esta opinión, tememos que zanje en forma, un tanto expeditiva, problemas muy delicados relativos a la representación política de las democracias actuales. El precepto en cuestión consagra el derecho de los ciudadanos a elegir representantes, pero nada dice del derecho de éstos. Y ello es congruente con su origen y su significación que no hace más que consagrar un principio básico de la democracia, según el cual la soberanía nacional pertenece al pueblo que la ejerce directamente (por medio de referéndum, por ejemplo, o en el ámbito municipal en concejo abierto) o mediante representantes libremente elegidos y renovables en elec-

ciones periódicas. Que a diferencia de otras Constituciones la nuestra configura este principio como un derecho fundamental, siguiendo el ejemplo del artículo 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y del artículo 48.1 de la Constitución portuguesa, supone que los ciudadanos podrán exigir su protección por la vía de amparo; pero no cambia substancialmente el alcance del principio. Otros problemas como son los que provoca la incidencia que en el sistema tradicional de la democracia representativa tiene el actual «Estado de partidos», el papel de éstos en el funcionamiento de la actual democracia, reconocido expresamente en el artículo 6.º de nuestra Constitución, como advierte también la sentencia, nos parecen demasiado complejos y delicados para ser resueltos por medio de una interpretación extensiva de un precepto como el 23, cuyo texto no da base suficiente para que un representante (en este caso un Concejale) alegue como propio un derecho fundamental sólo reconocido explícitamente para los electores.

4. Respecto a la segunda cuestión planteada, que consiste en determinar si se ha violado en el caso presente el principio de igualdad, principalmente porque el cese como Concejale se aplica a los elegidos para tal cargo que sean miembros de partidos políticos y no a los que puedan figurar en los mismos como independientes, incluso no citando la condición de tales (artículo 15.4 de la Ley de Elecciones Locales), conviene recordar que el principio de igualdad se vulnera cuando se trata desigualmente a personas que se encuentran en situaciones iguales, pero en este caso la situación de los dos tipos de Concejales no es igual. El que se ha presentado como miembro de un partido lo ha sido teniendo en cuenta, aparte de sus aptitudes personales, su pertenencia al partido, conociendo tanto éste como el candidato las consecuencias que ello podía acarrear en caso de que dejase de pertenecer a él; el independiente, aunque sea propuesto por un partido y figure en sus listas, es propuesto sólo por sus aptitudes personales y tanto el partido como el candidato saben que las futuras relaciones entre ambos no afectarán a su permanencia en el cargo.

Que los electores pueden desconocer si un candidato es o no independiente es un hecho que atañe a los ciudadanos y no a los Concejales, que conocían perfectamente su propia situación y las condiciones de ella.

5. Queremos insistir en que todo lo expuesto no supone una valoración de la constitucionalidad en abstracto del artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales, ni menos aún de la oportunidad de la regulación que establece que por tratarse de un juicio político estaría aquí fuera de lugar, sino que sólo supone una opinión sobre la cuestión concreta planteada en este recurso de amparo que es, como se dijo en un principio, decidir si el actor por el que se cesó al Concejale recurrente vulneró un derecho fundamental amparable suyo y, en concreto, el artículo 23 de la Constitución. Al entender, por todo lo dicho, que no se vulneró tal derecho, concluimos que el amparo solicitado debió ser denegado y que no procedía, en consecuencia, ninguna declaración sobre la constitucionalidad del artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales.

Madrid, 10 de febrero de 1983.—Angel Latorre Segura.—Luis Díez Picazo.—Firmados y rubricados.

7290. Pleno. Cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas números 19 y 20 de 1982. Sentencia número 6/1983, de 4 de febrero

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García Pelayo y Alonso, Presidente; don Jerónimo Arozamena Sierra, don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Bugué Canton, don Luis Díez Picazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Angel Escudero del Corral y don Antonio Trujal Serra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas números 19 y 20 de 1982, promovidas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete, en los autos números 204 y 208 de 1981, instados por las Comunidades de Propietarios de los edificios números 27 y 37 de la avenida de España de dicha capital, en relación con la disposición transitoria segunda, letra b), del Real Decreto-ley de 20 de julio de 1979, sobre medidas urgentes de financiación de las Haciendas locales. Han comparecido el Abogado del Estado en representación del Gobierno y el Fiscal General del Estado, y ha sido Ponente el Magistrado don Luis Díez Picazo, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. Don Vicente Mesas Poves, actuando en nombre y representación de la Comunidad de Propietarios del edificio llamado «Forestal I», de la ciudad de Albacete —edificio acogido a los beneficios propios de las viviendas de protección oficial, grupo I—; interpuso reclamación económico-administrativa ante el

Tribunal Económico-Administrativo Provincial contra la liquidación de la contribución territorial urbana correspondiente al ejercicio de 1980 que fue practicada a dicha Comunidad de Propietarios, en aplicación del Real Decreto-ley 11/1979, de 20 de julio, cuya disposición transitoria segunda, letra b), dispuso que la reducción del 90 por 100 de la base imponible, establecida en el artículo 12.6 del texto refundido de la contribución urbana a favor de las viviendas de protección oficial se transformaba a partir del día 1 de enero de 1980 en una bonificación del 50 por 100.

Asimismo, don Félix Romero Jiménez, en su propio nombre y representación de la Comunidad de Propietarios del edificio, denominado «Cónsul», de la misma ciudad, también de protección oficial, grupo I, interpuso reclamación económico-administrativa ante el mismo Tribunal contra la liquidación de la contribución territorial urbana practicada para el ejercicio de 1980, así como de un recibo adicional referente al número de 1979, en aplicación del mismo Real Decreto-ley 11/1979.

Ambas reclamaciones fueron desestimadas por sendas resoluciones de 23 de enero de 1981, coincidentes en sus términos.

2. Contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Albacete, la Comunidad de Propietarios del edificio «Forestal I», representada por el Procurador don Carmelo Gómez Pérez, promovió recurso contencioso-administrativo número 208/81, alegando que el Real Decreto-ley 11/1979, al transformar la reducción del 90 por 100 durante veinte años en bonificación del 50 por 100 durante tres años, quebranta los principios de legalidad, de respeto de los derechos individuales adquiridos, de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, consagrados en el párrafo 3.º del artículo 9.º de la Constitución, así como los artículos 33 y 86, al privar de un derecho sin causa de utilidad pública o interés social y sin que medie indemnización y al afectar a materias relativas a derechos de ciudadanos regulados en el título I de la Constitución. Pidió el recurrente la revocación del acuerdo impugnado, la nulidad de las liquidaciones giradas por el concepto contribución territorial urbana del ejercicio de 1980 y