



# BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO GACETA DE MADRID

Año CCCXXVI

Martes 22 de julio de 1986

Suplemento al núm. 174

## SUMARIO

	PAGINA		PAGINA
<b>TRIBUNAL CONSTITUCIONAL</b>		Sala Primera. Recurso de amparo número 731/1985. Sentencia número 89/1986, de 1 de julio.	B.6 20
Sentencias.—Sala Primera. Recurso número 639/1985. Sentencia número 85/1986, de 25 de junio. A.1	1	Sala Primera. Recurso de amparo número 525/1985. Sentencia número 90/1986, de 2 de julio. B.9	23
Sala Primera. Recurso de amparo número 655/1985. Sentencia número 86/1986, de 25 de junio. A.5	5	Sala Primera. Recurso de amparo número 897/1985. Sentencia número 91/1986, de 2 de julio. B.12	26
Sala Segunda. Recurso de amparo número 837/1985. Sentencia número 87/1986, de 27 de junio. A.7	7	Sala Segunda. Recurso de amparo número 941/1985. Sentencia número 92/1986, de 4 de julio. B.14	28
Pleno. Recursos de inconstitucionalidad números 352/1983 y 367/1983, acumulados. Sentencia número 88/1986, de 1 de julio. A.10	10	Sala Segunda. Recurso de amparo número 478/1985. Sentencia número 93/1986, de 7 de julio. C.2	30
		Pleno. Cuestión de inconstitucionalidad número 845/1983. Sentencia número 94/1986, de 8 de julio. C.5	33

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**19758** Sala Primera. Recurso número 639/1985. Sentencia número 85/1986, de 25 de junio.

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

### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 639 de 1985, promovido por don Miguel Galindo García, don Arturo Paniza Galinda, doña Alejandra Conte Cazcarro y don Juan Pereira Atance, representados por el Procurador de los Tribunales don Gonzalo Reyes Martín Palacín y bajo la dirección del Abogado don José Martínez González del Campo, contra la Sentencia de la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en recurso sobre denegación de inscripción en el Registro de Asociaciones Políticas del Partido Comunista de Aragón y contra el acuerdo del Ministerio del Interior de 16 de febrero de 1981, que desestimó el recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Jefatura del Registro de Partidos Políticos de la Dirección General de Policía Interior de 17 de octubre de 1980;

En el recurso han comparecido el Letrado del Estado, la representación del Partido Comunista de España y el Ministerio Fiscal, y ha sido Ponente el Magistrado don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. ANTECEDENTES

Primero.—Mediante escrito registrado en el Tribunal con fecha de 6 de julio, don Gonzalo-Reyes Martín Palacín, Procurador de los Tribunales de Madrid, interpuso recurso de amparo en nombre de sus poderdantes, don Miguel Galindo García, don Arturo Paniza Galinda, doña Alejandra Conte Cazcarro y don Juan Pereira Atance, contra la Resolución de 17 de octubre de 1980, de la Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior.

Segundo.—La demanda de amparo se basa en los hechos siguientes:

a) El 8 de abril de 1980, los hoy demandantes otorgaron ante Notario escritura de protocolización de los Estatutos del Partido Comunista de Aragón (PCA), presentando el siguiente día 9 esta escritura en el Registro de Partidos Políticos del Ministerio del Interior, en el que quedó registrada con el núm. 1.763.

b) El 30 de abril del mismo año y a los efectos previstos en el art. 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se concedió por la Administración un plazo de quince días al Secretario General del Partido Comunista de España para formular alegaciones en orden a la definitiva inscripción del Partido Comunista de Aragón y a la vista de lo dispuesto en el art. 3.2.b) de la Ley 21/1976, de 14 de junio (de acuerdo con el cual, la denominación del partido «no podrá coincidir o inducir a confusión con la de otras asociaciones ya constituidas»). Por escrito de 9 de mayo, los hoy recurrentes manifestaron su protesta ante el aplazamiento así dispuesto por la Administración de la inscripción instada. El 13 de mayo, formuló alegaciones el Partido Comunista de España, oponiéndose a la inscripción. El 21 de mayo expusieron las suyas, sosteniendo su derecho, los promotores del Partido Comunista de Aragón.

c) Con fecha 23 de junio, se comunicó a los demandantes, por la Administración, la existencia en la documentación presentada de unos «defectos formales» de necesaria subsanación, conforme a lo previsto en los art. 71 y 99 de la Ley de Procedimiento Administrativo. En esta comunicación no se había hecho referencia alguna a la cuestión suscitada respecto de la denominación del partido. Aquellos defectos fueron subsanados por los interesados el 9 de julio.

d) Con fecha 11 de octubre de 1980, notificada el día 20, se emitió resolución por la Dirección General de Política Interior en la que se hacía saber a los promotores del Partido Comunista de Aragón la «imposibilidad de practicar, con dicha denominación, la inscripción que se solicita, en razón a que ello engendraría confusión en los electores, por existir ya en la región un Partido Comunista de Aragón, circunscripción territorial del Partido Comunista de España, el cual, en el momento procedimental oportuno (trámite de audiencia), se opuso a la inscripción del partido que ustedes tratan de constituir, todo ello con fundamento en lo dispuesto en la letra b) del núm. 2 del art. 3 de la Ley 21/1976, de 14 de junio, de asociaciones políticas.

e) Recurrída en alzada esta resolución, el recurso fue desestimado por acto de 17 de febrero de 1981, de la Subsecretaría del Ministerio del Interior.

f) Interpuesto por los hoy demandantes recurso contencioso-administrativo, el mismo fue resuelto y estimado por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en Sentencia de 17 de diciembre de 1982.

g) Contra la anterior Sentencia se interpuso recurso de apelación con la Abogacía del Estado, dictándose Sentencia el 9 de mayo de 1985, por la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, en la que, revocando la dictada por la Audiencia Nacional, se declaró la conformidad a derecho del acto administrativo impugnado.

Tercero.-La fundamentación en derecho que exponen los recurrentes puede sintetizarse así:

a) La Resolución de la Dirección General de Política Interior impugnada habría conculcado el art. 22 de la Constitución, en sus apartados 1.º y 3.º, violando así el derecho de asociación de los recurrentes. La inscripción en el Registro de Partidos Políticos se exige «a los solos efectos de publicidad», y nunca como requisito determinante de la adquisición de personalidad jurídica por la asociación en cuestión. Al disponer el art. 2.2 de la Ley 54/1978, de 4 de diciembre, que «dentro de los veinte días siguientes al depósito aludido en el apartado precedente, el Ministerio del Interior procederá a inscribir el Partido en el Registro», ha de entenderse que la inscripción presenta un «nítido alcance preceptivo», ya que, transcurridos veinte días desde la presentación de los Estatutos en el Registro, ha de considerarse adquirida la personalidad jurídica por el partido cuya inscripción se instó (art. 2.1 de la Ley 54/1978, cit.). Sólo dentro de tal plazo podría la Administración o bien, instar la acción a que se refiere el art. 3 de la misma Ley o bien, poner los reparos que procedan a la inscripción y resolver sobre la misma. En el presente caso, depositados los Estatutos el 9 de abril de 1980 y requerido para alegaciones el Partido Comunista de España el 30 del mismo mes, es obvio que cuando las alegaciones de éste se formularon —el día 13 de mayo—, había ya transcurrido con exceso el plazo de veinte días dispuesto por el art. 2.2 de la Ley 54/1978, y con mayor motivo se dio tal extemporaneidad cuando, con fecha de 23 de junio, el Registro comunicó a los interesados la existencia de unos defectos formales, entre los que no se hizo mención del problema de la identificación del partido. Por todo ello, la resolución final denegatoria de la inscripción, dictada tras el transcurso de todos los plazos legales, no se ajustó a derecho, infringiendo por lo mismo el derecho de asociación de los actores.

b) La misma resolución combatida conculcó también el derecho a la igualdad de los recurrentes porque la causa invocada para denegar la inscripción no fue tenida en cuenta en supuestos anteriores por la Administración, ya que en el Registro de Partidos Políticos figuran inscritos, además del Partido Comunista de España, los siguientes, con denominaciones próximas a la de éste:

1. Partido Comunista de Euzkadi.
2. Partido Comunista de España (M-L).
3. Partido Comunista de España (Congreso VIII y IX).
4. Partido Comunista Obrero Español.
5. Movimiento Comunista, y
6. Organización Comunista de España.

Por lo demás, no consta en el Registro de Partidos ninguno con la denominación del promovido por los recurrentes.

Se solicita en el suplico la declaración de nulidad de la resolución recurrida, de la posterior desestimatoria de la alzada contra ella interpuesta, así como de la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 9 de mayo de 1985, y, en consecuencia, se ordene la inscripción del Partido Comunista de Aragón.

Cuarto.-La Sección, en su reunión de 18 de septiembre de 1985, acordó admitir a trámite la demanda de amparo, tener por parte actora a los recurrentes y dirigir comunicación al Ministerio del Interior, al Tribunal Supremo y a la Audiencia Nacional, solicitando la remisión de las actuaciones o copia advertida de las mismas, así como el emplazamiento de cuantos hubieran sido parte o intervenido en el procedimiento respectivo.

Por escrito presentado en 9 de octubre de 1985 y a través del Procurador don Jesús Alfaro Matos, comparece el Partido Comunista de España solicitando tenerse por personado y parte y a la vista de las actuaciones. Por Providencia de 16 de octubre, la Sección tiene por comparecido al Partido Comunista de España.

Por escrito de 18 de octubre de 1985, el Abogado del Estado se persona en las actuaciones, acordando la Sección tenerlo por comparecido en Providencia de 30 de octubre.

Por Providencia de 4 de diciembre de 1985, la Sección acordó acusar recibo al Tribunal Supremo, Audiencia Nacional y Ministerio del Interior de la remisión de las actuaciones, concediendo un plazo común de veinte días a los solicitantes de amparo, al Letrado del Estado, al Partido Comunista de España y al Ministerio Fiscal para la formulación de alegaciones.

Quinto.-Dentro del plazo otorgado al efecto, la representación del Partido Comunista de España formuló escrito de alegaciones en el que se defiende la inadmisibilidad del recurso por haber transcurrido el plazo previsto para recurrir en amparo al acto objeto del recurso de amparo y porque tal acto se encuentra protegido por la cosa juzgada al haber culminado el debate con la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo. Por otro lado, tal Sentencia es una resolución perfectamente fundada en derecho y debidamente razonada. Se destaca la definición que en dicha Sentencia se hace de la función calificadora del registrador de partidos políticos, afirmando que interpretar las cautelas a su actuación de forma extensiva provocaría la desnaturalización del pluralismo político, al ser posible la inscripción de innumerables partidos políticos que fraudulentamente utilizaran las denominaciones o siglas de otros preexistentes con el consiguiente daño concurrencial ilícito para éstos y para la formación y manifestación de la voluntad popular.

Sexto.-El Letrado del Estado en su escrito de alegaciones, parte de la idea de que la disciplina jurídica del derecho cuyo amparo se pretende en el recurso no es la reconocida en términos generales por el art. 22 de la Constitución Española, sino la prescrita por su art. 6, citando la doctrina de este Tribunal sobre la posibilidad de que existan normas específicas para los partidos políticos y el que éstos si gozan de determinados privilegios «han de tener como lógica contrapartida determinadas "limitaciones" no aplicables a las asociaciones en general».

La cuestión es si la Administración disfruta o no de competencias propias para denegar la inscripción solicitada de un partido político y el alcance del art. 2.2 de la Ley 54/1978, de 4 de diciembre, que dispone que «el Ministerio del Interior procederá a inscribir». Tal precepto compele a la Administración a inscribir, pero teniendo en cuenta las normas legales que precisan el contenido positivo mínimo de los Estatutos presentados a inscripción, examinando por ello la legalidad de la documentación presentada, poder implícito que ha de reconocerse a la Administración desde el momento en que se le encomienda un servicio y no se le sustrae la competencia calificadora, a diferencia de como sucede en lo referente a la licitud o ilicitud penal.

La constitución de los partidos políticos está sometida a una normativa especial que comporta unas limitaciones que no se advierten para las asociaciones en general, en relación con la denominación de los mismos, tratando de evitar la similitud de denominaciones y la confusión consiguiente. La inscripción de la denominación (no de la asociación), solicitada por la recurrente, imposibilitaría una actuación administrativa tributaria al principio de legalidad, por lo que la decisión administrativa que ha rehusado la práctica de la inscripción solicitada es ajustada a derecho, y el amparo debe ser denegado.

Séptimo.-El Ministerio Fiscal, tras puntualizar que el recurso de amparo se dirige contra actos de la Administración, examina la normativa vigente en materia de registro de partidos políticos y requisitos de su denominación, para luego proceder a establecer una distinción entre dos momentos diferenciados, el de la presentación inicial de la escritura notarial de creación de 9 de abril, y el de la presentación el 3 de julio, de nueva acta notarial de rectificación de los Estatutos en el sentido que le había sido señalado por la Dirección General en su comunicación.

En relación con el primer momento, la discusión se ha centrado sobre si puede interrumpirse o no el plazo de veinte días, previsto en la Ley en su art. 2.2 (para la Audiencia Nacional no y para el Tribunal Supremo sí). Según el Ministerio Fiscal, tal discusión carece de relevancia consuetudinaria por ser un problema de mera legalidad. En este primer episodio no ha existido la alegada violación del derecho a asociarse; tan sólo se le privó a los recurrentes de un derecho de inscripción de mero valor declarativo, pero en virtud de una declaración judicial rectamente motivada.

En relación con el segundo momento, el de la presentación de una nueva acta notarial de rectificación de los defectos que se habían puesto de relieve por la Administración, la situación es distinta al abrirse un expediente para oír a terceros afectados en relación a un tema, el de la denominación, del que inicialmente no se había dicho nada. Para el Ministerio Fiscal, al efectuarse la subsanación y tener entrada en el Registro los nuevos Estatutos, la interrupción acordada por el Registro desaparece y el plazo comienza a contar y, transcurridos los veinte días hábiles, el partido quedaría inscrito con plena personalidad jurídica con todos los efectos, de acuerdo a la doctrina de este Tribunal. En el presente caso no sólo el tiempo dejado pasar excedió con creces esos veinte días, sino que no se señaló defecto alguno tampoco desde la presentación de la nueva acta constitutiva del partido. Ello supone el desconocimiento del derecho de asociación del art. 22 de la Constitución Española, al que se han puesto trabas irrazonables, no previstas por la Ley, vulnerando el derecho de asociación que debe ser restablecido mediante el otorgamiento de amparo, lo cual no

impedirla, en su caso, que pueda oponerse, por la vía judicial, el Partido Comunista de España, afectado.

La pretendida infracción del principio de igualdad, aunque resultaría innecesario su examen, no se habría producido, dado que el Tribunal Supremo ha venido manteniendo la misma doctrina en diversos casos anteriores que se citan, de forma que ni en la negativa a inscribir por parte del Registro, ni en su confirmación jurisdiccional, hay un quebranto con la línea precedente seguida que pueda suponer una desigualdad en la aplicación de la Ley.

Octavo.—En su reunión de 28 de enero de 1986, la Sección acordó declarar caducado el trámite de alegaciones de la parte demandante, que no presentó escrito al respecto y otorgar al Ministerio Fiscal y a las demás partes un plazo común de tres días para que alegasen respecto a la petición del recibimiento a prueba formulada en la demanda de amparo. Dentro de dicho plazo, el Ministerio Fiscal y el Letrado del Estado expresaron en sus escritos la opinión contraria a tal recibimiento a prueba, y la Sección, por Auto de 5 de marzo de 1986, decidió desestimar la petición de recibimiento a prueba.

Noveno.—Habiendo solicitado por otrosí en la demanda la suspensión del acto administrativo y de la Sentencia del Tribunal Supremo, la Sección, por providencia de 18 de septiembre, acordó formar pieza separada de suspensión otorgando plazo al Ministerio Fiscal y a los solicitantes de amparo, por Providencia de 16 de octubre, al Partido Comunista de España, y por Providencia de 30 de octubre, al Letrado del Estado para formular alegaciones en relación con la suspensión solicitada. Los recurrentes se ratificaron en las razones aducidas en el otrosí de la demanda, oponiéndose por su parte a la suspensión la representación del Partido Comunista de España, el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal. Por Auto de 20 de noviembre de 1985, la Sala desestimó la suspensión cautelar de la ejecución de la resolución recurrida.

Décimo.—Por Providencia de 23 de abril, la Sala acordó incorporar a las actuaciones los escritos de alegaciones de la representación del Partido Comunista de España, del Letrado del Estado y del Ministerio Fiscal, designar Ponente al Magistrado señor Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer y señalar para deliberación y votación el día 25 de junio.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—Antes de entrar en el análisis del asunto ha de examinarse la presunta causa de inadmisibilidad alegada por la representación del Partido Comunista de España, de extemporaneidad en la presentación del recurso. Sin embargo, tal alegación carece en absoluto de fundamento en cuanto que el plazo previsto en la Ley Orgánica de este Tribunal en su art. 43.1 de veinte días, debe contarse desde el momento de la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial y, teniendo en cuenta dicho cómputo, la demanda de amparo fue formulada dentro de plazo.

Además, resulta necesario, con carácter previo, identificar el acto supuestamente causante de la violación constitucional que en el amparo se demanda. El acto recurrido en el presente recurso lo constituyen las resoluciones del Ministerio del Interior que denegaron la inscripción en el Registro de Partidos Políticos del presentado a inscripción por los recurrentes como Partido Comunista de Aragón. Aunque en el encabezamiento de la demanda se alude a las Sentencias dictadas por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 17 de diciembre de 1982, y de la dictada en apelación de ésta por la Sala Cuarta del Tribunal Supremo y se alude también al art. 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional; en realidad, tales resoluciones judiciales no son sino la culminación —en el marco del art. 53.2 de la Constitución Española—, de la vía judicial requerida por el artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. La Resolución ministerial de 17 de octubre de 1980, primero, y la de 16 de febrero de 1981 (en resolución de alzada interpuesta contra la primera), después, constituyen el acto recurrido ahora en amparo, de forma que la nulidad que se pide de la Sentencia del Tribunal Supremo lo sería por simple vía de consecuencia de la del acuerdo del Registro, sobre el que ha de centrarse la atención de este Tribunal. La cuestión que se debate consiste en comprobar si los actos de la Administración han violado los derechos fundamentales alegados por los recurrentes.

Una segunda precisión que debe realizarse es la relativa al examen constitucional de la actuación administrativa en este supuesto. A lo largo del procedimiento administrativo y del posterior debate judicial se ha planteado la cuestión de la similitud de la denominación elegida por los promotores del Partido Comunista de Aragón, hoy recurrentes en amparo, con la de otro partido político ya inscrito con anterioridad. Este tema de fondo no podría ser examinado en su posible alcance constitucional sino en el caso de que la propia actuación administrativa hubiera sido formal-

mente correcta y, sólo en este último caso, podría entrarse en el análisis de este tema de fondo. Procede antes comprobar —desde la perspectiva constitucional de la tutela del derecho de asociación y, en concreto, de asociación política—, la corrección o incorrección de la actividad administrativa de registro y de los actos denegatorios de la inscripción. En consecuencia, se trata de examinar aquí y ahora la conducta administrativa desarrollada dentro del procedimiento de inscripción del partido político solicitado por los hoy recurrentes, en función de las competencias que la Administración ostenta al respecto y de la forma y tiempo en que esa competencia ha sido ejercida.

Segundo.—Para el análisis del tema resulta necesario atender al alcance y sentido del reconocimiento constitucional de los partidos políticos y de la función que cumple al respecto el art. 6 de la Constitución Española. La colocación sistemática de este precepto expresa la importancia que se reconoce a los partidos políticos dentro del sistema constitucional, y la protección que de su existencia y de sus funciones se hace, no sólo desde la dimensión individual del derecho a constituirlos y a participar activamente en ellos, sino también en función de la existencia del sistema de partidos como base esencial para la actuación del pluralismo político. Sin embargo, para la protección efectiva de la libertad de partidos políticos, el constituyente ha contado también con la protección global de la libertad y del derecho general de asociación reconocido en el propio art. 22, y susceptible, por su colocación sistemática, de protección a través del recurso de amparo. Como este Tribunal ha tenido ya ocasión de afirmar, los partidos políticos se incluyen bajo la protección de este art. 22, cuyo contenido conforma también el núcleo básico del régimen constitucional de los partidos políticos.

Es cierto que en el art. 6 de la Constitución Española se han establecido unas condiciones específicas para los partidos políticos en relación al respeto al orden constitucional y a su estructura interna de carácter democrático, pero tales exigencias se añaden y no sustituyen a las del art. 22, por situarse en un nivel diferente y, en cualquier caso, no repercuten propiamente en el área del derecho a constituirlos sino que, como ha venido señalando la doctrina científica, están en función de los cometidos que los partidos están llamados a desempeñar institucionalmente. La creación de los partidos políticos no está pues sometida constitucionalmente a límites más estrictos que los de las demás asociaciones; antes bien, en la Constitución existe un cierto reforzamiento de garantías de los partidos, respecto a demás asociaciones, en cuanto que el artículo 6 señala y garantiza el ámbito de funciones institucionales que a aquéllos corresponden. De la lectura conjunta del art. 6 de la Constitución Española en conexión con el art. 22 de la misma, resulta una protección reforzada de la libertad de partidos políticos que debe entenderse afecta no sólo a la actividad de los mismos, sino a su propia creación.

La Constitución, en su deseo de asegurar el máximo de libertad e independencia de los partidos, los somete al régimen privado de las asociaciones, que permite y asegura el menor grado de control y de intervención estatal sobre los mismos. La disciplina constitucional en esta materia, tomada en su sustancia, se ha articulado sobre el reconocimiento de un derecho subjetivo público de los ciudadanos a constituir, bajo la forma jurídica de asociaciones, partidos políticos; con ello se reconoce y legitima la existencia de los partidos y se garantiza su existencia y su subsistencia. El partido, en su creación, en su organización y en su funcionamiento, se deja a la voluntad de los asociados fuera de cualquier control administrativo, sin perjuicio de la exigencia constitucional del cumplimiento de determinadas pautas en su estructura, actuación y fines.

En función de todo lo anterior, la adquisición de la calificación jurídica de partido, para respetar el precepto constitucional de libertad de fundación de partidos, no puede subordinarse a otros requisitos formales que a los ya previstos y con el alcance que establece el propio art. 22. Del mismo se deduce con toda claridad la función de mera publicidad del Registro de Asociaciones, y que tal Registro no puede controlar materialmente y decidir sobre la «legalización» o «reconocimiento» de las asociaciones y, en particular, de los partidos políticos. Del contexto del propio precepto se deriva, además, que los instrumentos para garantizar que los partidos se ajusten a la idea que de estos tiene la Constitución en cuanto a su sujeción al orden constitucional, su respeto de la legalidad, su estructura democrática y los demás requisitos generales que se exigen a todas las asociaciones, han de centrarse fundamentalmente en el momento de la actuación de éstos y por medio de un control judicial. Se trata además y, en todo caso, de límites marginales que parten de, y presuponen una amplísima libertad de constitución y de actuación de los partidos políticos.

Tercero.—La regulación vigente en materia de registro de partidos políticos y, en concreto, la Ley de Partidos Políticos de 4 de diciembre de 1978, debe ser examinada e interpretada a la luz de

Estos principios constitucionales. Pese a que su aprobación fue casi simultánea a la de la Constitución, no debe desconocerse que esta Ley es una Ley anterior a la aprobación de la Constitución, y además, que es una Ley más tributaria de su inmediato antecedente legislativo (Real Decreto-ley 12/1977, de 8 de febrero), que de la regulación constitucional al respecto.

Como es sabido, esta Ley ha mantenido el sistema de previa inscripción preceptiva de los partidos políticos que había establecido dos años antes la Ley de Asociaciones Políticas de 1976, la cual, a su vez, como se deduce del preámbulo, refleja las ambigüedades y las restricciones propias del momento de transición democrática en que se gestó. El objetivo implícito de la Ley de 1976 fue el de asegurar la «legalización» de ciertas «asociaciones políticas», permitiéndoles pasar de la ilegalidad a la legalidad, pero también trató de evitar, aun sin conseguirlo, la no «legalización» de determinados partidos de un cierto signo. A tales fines se estableció un régimen de control preventivo que aseguraba a la Administración un margen de discrecionalidad muy amplio, control administrativo que el Decreto-Ley de 8 de febrero de 1977 intentó transformar en judicial, aunque el Tribunal Supremo le negó validez al respecto. En el contexto de aquellos años, esta disciplina y este sistema de control de los partidos podía ser explicable, pues se trataba de «legalizar» lo hasta entonces ilegal, pero la función de ese control cambia en el momento en que el sistema de partidos se consolida y las reticencias hacia ciertas formaciones políticas desaparecen táctica y luego constitucionalmente.

La Ley 54/1978, de 4 de diciembre, mantiene la inscripción obligatoria, pero sustituye el control puramente administrativo de la Ley de 1976, por un control en el que se mezclan elementos administrativos y judiciales, aunque con claro predominio de estos últimos. Según el art. 2 de la Ley 54/1978, de 4 de diciembre, los partidos políticos que libremente creen los españoles en el ejercicio de su derecho fundamental de asociación adquirirán personalidad jurídica el vigésimo primer día siguiente a aquel en que los dirigentes o promotores depositasen en el Registro los documentos constitutivos que en el mismo artículo se establecen, a no ser que dentro del plazo de veinte días el Ministerio del Interior procediese a inscribir el partido en el Registro, en cuyo momento se adquiriría la personalidad jurídica.

Al afirmarse que el derecho de asociación se «reconoce» y no se concede, se cierra el paso a la discrecionalidad administrativa en el ejercicio del derecho de asociación política, y por ello, en el momento de la constitución del partido político. Es a la luz de estos principios constitucionales como ha de examinarse e interpretarse este peculiar sistema de registro de partidos políticos que establece la Ley de Partidos Políticos de 4 de diciembre de 1978, y como deben resolverse las dificultades que, tanto la jurisprudencia como la doctrina, han encontrado para integrar el régimen legal de previa inscripción con los principios constitucionales.

Estas dificultades que sólo pueden salvarse reduciendo el papel del registro y eliminando todo tipo de control o autorización previa en la intervención administrativa en este procedimiento. Como ha dicho la doctrina, la operación de registro es el presupuesto para el eventual control del partido, pero no la ocasión para el mismo. Es decir, el sistema de previa inscripción en un Registro público que impone la Ley 54/1978, sólo es constitucionalmente admisible con el alcance de un control formal externo y de naturaleza estrictamente reglada por parte de la autoridad administrativa. Ello ya ha sido sostenido por este Tribunal en su Sentencia 3/1981, de 2 de febrero, en la que se ha afirmado que «el Registro de Partidos Políticos, es por tanto un Registro cuyo encargado no tiene más funciones que las de verificación reglada, es decir, le compete exclusivamente comprobar si los documentos que se le presentan corresponden a materia objeto del Registro y si reúnen los requisitos formales necesarios». La verificación «se añade», «ha de hacerse al presentarse la documentación, que es cuando se inicia el expediente. Si se encontrasen defectos formales, éstos deben comunicarse a los solicitantes señalando en forma concreta cuáles son y en qué plazo han de subsanarse, sin que pueda la Administración señalar tales defectos pasado el plazo de veinte días, en que ha de proceder a la inscripción, plazo que es preclusivo, pues, a su expiración, el partido adquiere la personalidad jurídica *ex lege*».

De esta doctrina constitucional se deriva claramente que, presentados los Estatutos del partido para su registro, no le cumple a la Administración sino tres opciones:

1. Proceder a la inscripción dentro del plazo de veinte días.
2. Dar traslado al Ministerio Fiscal, dentro de este plazo, cuando se apreciase en los Estatutos «indicios racionales de ilicitud penal».
3. Dentro de este plazo de veinte días, señalar motivadamente los defectos formales en que puedan haber incurrido los Estatutos para su subsanación.

A diferencia del segundo caso, en este último la Ley no dispone la suspensión del plazo, la asociación adquiere plena personalidad jurídica transcurrido el plazo legal, sin que de ello se pueda deducir sin embargo que quedan subsanados los defectos formales o sustanciales estatutarios, sino que la verificación de éstos y sus posibles consecuencias de ineficacia ha de realizarse en sede distinta del control administrativo, es decir, en sede judicial.

Cuarto.—En el supuesto objeto del presente recurso, el comportamiento de la Administración no sólo no ha respetado su papel limitado constitucionalmente, sino que incluso ha ignorado las disposiciones legales preconstitucionales. De un parte, los interesados no recibieron dentro del plazo legal de veinte días, comunicación administrativa alguna relativa a defectos en la documentación presentada. De otro lado, se concede, sin base legal clara, un plazo de alegaciones al Partido Comunista de España, invocado como causa determinante de la paralización de la inscripción, una norma de la Ley 21/1976, que sólo puede integrar la Ley de 1978, a efectos de determinar el contenido mínimo estatutario. Esta conducta de la Administración supone entender que de la vigencia del art. 3.2.b) de la Ley 21/1976, se seguía la existencia de un control preventivo en fase de inscripción registral que suspendía, hasta su resolución, el plazo preclusivo dispuesto en la Ley 54/1978, entendimiento que no sólo es legalmente incorrecto, sino incompatible con la Constitución. De concederse audiencia a terceros afectados habría de ser respetando los plazos perentorios dispuestos en la Ley, y su no acatamiento significa una lesión del derecho de asociación.

De la actuación de la Administración y de las propias alegaciones del Letrado del Estado se deduce la creencia de que, ante el silencio de la Ley, debería reconocerse un «poder implícito» de control, no sólo formal, sobre los Estatutos de los partidos políticos, que incluiría también el de su denominación y la coincidencia o similitud de ésta con la de otro partido ya existente. Sin embargo, ni tal control resulta de la Ley, ni sería compatible con la Constitución un tipo de verificación que dejara un amplio margen de decisión a la Administración, como el que existiría en los casos de similitud o inducción a la confusión de la denominación elegida por los promotores de un partido respecto a la de otro ya inscrito, aunque una cuestión diferente sería la de la plena identidad o coincidencia de las denominaciones. Una de las consecuencias del pluralismo político es la posibilidad de que una misma corriente ideológica pueda tener diversas expresiones partidarias que, consecuentemente, lleven a denominaciones que pueden parcialmente coincidir, siempre, claro es, que no lleven a la confusión, especialmente de los electores. En el caso de los partidos políticos, lo que se protege es fundamentalmente a los terceros y frente a la posible confusión, de ahí que no sea aceptable la idea de una explotación en exclusiva de una ideología o de una determinada dirección política, lo que, en sí mismo, sería contrario al pluralismo.

La tutela de los posibles derechos de terceros, incluida la de los partidos de denominación similar, debe corresponder al orden jurisdiccional y no a la competencia administrativa, pues tal competencia, al operar a partir de un concepto jurídico indeterminado, podría tomarse en un verdadero control previo, en perjuicio de la libertad de constituir partidos políticos, y forzaría a los promotores de un partido el seguir un largo procedimiento administrativo y luego judicial para poder ejercer su derecho constitucionalmente reconocido.

En consecuencia, en esta fase de registro, la Administración carece de los amplios poderes de verificación que ha pretendido ejercer en el presente supuesto y, en función de ello, del poder de denegar la inscripción solicitada. Tiene razón la Audiencia Nacional cuando afirma que, transcurridos los veinte días de la presentación de los Estatutos en el Registro, debe entenderse no sólo adquirida la personalidad, sino obligada la inscripción con el nombre propuesto y relegados a su ulterior discusión o impugnación en la vía procedente los eventuales intereses o derechos de terceros respecto del nombre.

Ciertamente, un derecho de toda asociación y muy en particular del partido político, es el derecho al nombre que le permite cumplir una finalidad tan esencial como la propia identificación del grupo. Si un partido político ya inscrito se siente usurpado de ese derecho por otro partido posteriormente inscrito que intente utilizar un nombre similar que se preste a confusión, tiene vías jurisdiccionales abiertas para la defensa de ese derecho. En consecuencia, existen instrumentos judiciales adecuados que permiten asegurar el respeto a la legalidad, también en el tema específico de la denominación del partido político y la tutela de los legítimos derechos de los terceros, y tales vías judiciales no están impedidas por el hecho del registro. También en función de ello, la concesión del recurso de amparo a los promotores del Partido Comunista de Aragón debe ser entendida sin perjuicio de que los terceros interesados puedan plantear en sede judicial la cuestión de la denominación impugnada.

## FALLO

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

Ha decidido:

Primero.—Otorgar el amparo solicitado por don Miguel Galindo García, don Arturo Paniza Galinda, doña Alejandra Conte Cazcaro y don Juan Pereira Atance.

Segundo.—Anular la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de diciembre de 1982, y la resolución del Registro de Partidos Políticos de 17 de octubre de 1980, denegando la inscripción del

denominado Partido Comunista de Aragón, así como la Resolución del Ministerio del Interior de 16 de febrero de 1981, confirmatoria de la anterior.

Tercero.—Reconocer el derecho de los recurrentes a la inscripción de los Estatutos del Partido Comunista de Aragón, con las salvedades de los eventuales derechos de terceros que se indican en el fundamento jurídico cuarto.

Publiquese esta sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a 25 de junio de 1986.—Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Luis Díez-Picazo y Ponce de León.—Antonio Truyol Serra.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Rubricados.

19759 Sala Primera. Recurso de amparo número 655/1985. Sentencia número 86/1986, de 25 de junio.

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

## SENTENCIA

En el recurso de amparo número 655/1985, promovido por don Luis Carbayo Olivares, representado por el Procurador don Rafael Ortiz de Solórzano y Arbex, bajo la dirección del Abogado don Raimundo Canals Fortuny, respecto del Auto de la Sala de lo Civil de la Audiencia Territorial de Baleares, que revoca el dictado por el Juzgado número 3 de Palma de Mallorca, que había modificado las medidas económicas concedidas en Sentencia de divorcio; en cuyo recurso han comparecido doña María Isabel Salazar Velasco Henningsen, representada por el Procurador don Eduardo Morales Price, y el Ministerio Fiscal, siendo Ponente el Magistrado don Eugenio Díaz Eimil, quien expresa el parecer de la Sala.

## I. ANTECEDENTES

Primero.—El día 3 de noviembre de 1981, en procedimiento de divorcio promovido por mutuo acuerdo por los cónyuges don Luis Carbayo Olivares y doña María Isabel Salazar Velasco Henningsen, el Magistrado-Juez del Juzgado de Primera Instancia número 3 de Palma de Mallorca dictó Sentencia, que adquirió firmeza, en la cual se declaró disuelto por razón de divorcio el matrimonio contraído por dichos cónyuges y se aprobó íntegramente el convenio celebrado entre ellos el 15 de mayo de 1979, en cuya cláusula sexta, entre otros extremos, el marido se obligó a satisfacer, en concepto de pensión alimenticia para su esposa y sus tres hijos comunes, el 50 por 100 de su sueldo real que figure en las nóminas.

Segundo.—El 16 de febrero de 1984 dicho marido presentó en el mismo Juzgado demanda incidental de modificación de la pensión por alteración sustancial de sus circunstancias originarias, producida al haber contraído nuevo matrimonio, tener una hija de él y dedicarse su anterior esposa a un trabajo remunerado, siendo dicha demanda estimada parcialmente por Auto de 31 de julio de 1984, en el sentido de que la cuantía de la pensión sería el 50 por 100 del sueldo neto del esposo sin incluir los complementos por desplazamientos y conceptos similares, debiendo reducirse o extinguirse la parte de pensión correspondiente a la esposa si ésta recibiere u obtuviere algún tipo de ingreso y dejarse de abonar la parte correspondiente a los hijos durante los meses de estancia con el padre o cuando alcance independencia económica.

Tercero.—Contra el anterior Auto se promovió por la ex esposa demandada recurso de apelación ante la Sala de lo Civil de la Audiencia Territorial de Palma de Mallorca, la cual lo resolvió por Auto de 11 de junio de 1985, estimando parcialmente el recurso y declarando, en lo que aquí interesa, que la pensión alimenticia señalada en la Sentencia de divorcio de 3 de noviembre de 1981 a cargo del esposo es el 50 por 100 de la totalidad de cada nómina.

El considerando quinto de dicho Auto dice «que el aquietamiento del actor a la resolución recaída impide a esta Sala entrar en el examen y resolución de la posible modificación de las medidas acordadas en la Sentencia de divorcio dictada, por razón de haber contraído el apelado nuevo matrimonio y haber nacido en él una hija —hechos acreditados en autos— (folios 72 y 73)».

Cuarto.—El 11 de julio de 1985 el Procurador don Rafael Ortiz de Solórzano y Arbex presentó, en nombre y representación de don

Luis Carbayo Olivares, demanda de amparo contra el citado Auto de la Sala de lo Civil de la Audiencia Territorial de Palma de Mallorca por violación de los artículos 24.1 y 14 de la Constitución, suplicando que se acuerde: A) La nulidad del mismo en cuanto se niega a entrar en el examen y resolución de la posible modificación de las medidas acordadas en la Sentencia de divorcio, por razón de haber contraído el apelado nuevo matrimonio y haber nacido en él una hija y B), la nulidad en cuanto otorga una pensión alimenticia a la ex esposa señora Salazar; ordenando en su consecuencia a dicha Sala de la Civil dicte nuevo Auto, entrando a resolver en definitiva sobre el extremo A) y a la vez que debe quedar nula y sin efecto la pensión alimenticia concedida a su ex esposa.

Los hechos que se alegan en la demanda son sustancialmente los siguientes:

La demanda incidental presentada al Juzgado tuvo por objeto la modificación del convenio regulador de las consecuencias económicas de su divorcio, invocándose en ella como una de las causas principales de alteración de sus circunstancias el hecho de su nuevo matrimonio y nacimiento de una hija. El Auto del Juzgado recoge dicha causa y en su consecuencia accede a lo solicitado modificando el convenio en cuanto a la cuantía y formas de la pensión, siendo lógico que no hubiese interpuesto contra él recurso de apelación, dado que le era sustancialmente favorable y de ahí que resulta incomprensible la negativa de la Audiencia a resolver sobre dicha modificación, acogida favorablemente por el Auto apelado.

Dicha negativa vulnera el artículo 24.1 de la Constitución. Independientemente de ello se ha también vulnerado el artículo 14 de la Constitución en cuanto la Audiencia fija una pensión alimenticia que su ex esposa no tiene derecho a percibir porque al disolverse el matrimonio no existe vínculo de parentesco con el demandante y mal puede, en su consecuencia, reclamar alimentos a quienes dejaron de ser parientes y ello según lo dispuesto por el artículo 143 del Código Civil. Al obligarle a pagar la pensión se produce una discriminación y desigualdad ante la Ley del demandante frente a la que fue su esposa, ya que el citado artículo establece la obligación recíproca de alimentos entre cónyuges y a él le impone el deber sin que jamás pueda ejercer el derecho de solicitar a su ex esposa alimentos por no existir el requisito indispensable de parentesco.

En los fundamentos de derecho la demanda se limita a transcribir los artículos 14 y 24.1 de la Constitución y citar las Sentencias de este Tribunal de 29 de marzo de 1982 y 30 de julio, 30 de octubre, 7 de noviembre y 14 de diciembre de 1983 así como en el artículo 41 y siguientes de la L.O.T.C.

Quinto.—Admitido a trámite el recurso, recibidas las actuaciones judiciales reclamadas y comparecido y tenido por parte en el proceso al Procurador don Eduardo Morales Price en nombre y representación de doña María Isabel Salazar Velasco Henningsen, las partes y el Ministerio Fiscal presentaron sus respectivas alegaciones.

Sexto.—El demandante don Luis Carbayo Olivares se limitó a formular alegaciones que son reproducción de las contenidas en la demanda, sin añadir nada sustancialmente nuevo.

Séptimo.—La otra parte personada presentó escrito suplicando la desestimación del recurso en base a los siguientes motivos, sucintamente expuestos: Lo que reconoce el artículo 24.1 de la Constitución es el derecho a obtener una resolución de las cuestiones planteadas a los Jueces y Tribunales, pero lo que no se puede pretender es que se realice un pronunciamiento que no ha sido solicitado, como ocurre en el caso presente al no haber el demandante de amparo interpuesto recurso de apelación contra el Auto de primera instancia y la invocación del artículo 14 de la misma Constitución pretende convertir al Tribunal Constitucional en un Tribunal de instancia, discutiendo sobre el derecho a percibir