

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18518 *Sala Primera. Sentencia 163/2011, de 2 de noviembre de 2011. Recurso de amparo electoral 5888-2011. Promovido por el Partido Humanista en relación con la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander que confirmó la no proclamación de su candidatura en la circunscripción de Cantabria para las elecciones generales de 2011. Vulneración del derecho a acceder a los cargos representativos: constitucionalidad del requisito, establecido por la Ley Orgánica del régimen electoral general, de que las candidaturas presentadas por partidos políticos, federaciones o coaliciones que no hubieran obtenido representación en ninguna de las Cámaras en la anterior convocatoria electoral se acompañen de un determinado número firmas de electores que las avalen; subsanabilidad de la insuficiencia de firmas de electores.*

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo electoral núm. 5888-2011, promovido por el Partido Humanista, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Ángela Vargas Ballesteros y asistido por el Letrado don José Antonio López Gómez, contra la Sentencia de 28 de octubre de 2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander, que desestima el recurso contencioso-electoral núm. 632-2011, interpuesto por el representante de la candidatura presentada por el Partido Humanista en la provincia de Santander contra la resolución de la Junta Electoral Provincial de Cantabria de 24 de octubre de 2011 por la que se acuerda la no proclamación de la candidatura del Partido Humanista en la circunscripción electoral de Cantabria. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 30 de octubre de 2011, la Procuradora de los Tribunales doña Ángela Vargas Ballesteros, en nombre y representación del Partido Humanista, interpuso recurso de amparo electoral contra la resolución de la Junta Electoral Provincial de Cantabria de 24 de octubre de 2011, confirmada por la Sentencia de 28 de octubre de 2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander, por vulneración de los derechos a la igualdad ante la ley (art. 14 CE), al sufragio pasivo (art. 23.2 CE), a la participación en asuntos públicos por medio de representantes (art. 23.1 CE) y a no declarar sobre la propia ideología (art. 16.2 CE).

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

a) El Partido Humanista presentó el 17 de octubre de 2011 ante la Junta Electoral Provincial de Cantabria su candidatura en esta circunscripción para las elecciones al

Congreso de los Diputados y al Senado a celebrar el 20 de noviembre de 2011, acompañando a la misma la documentación legal oportuna y 523 firmas de electores que avalaban la referida candidatura, en cumplimiento del requisito establecido por el art. 169.3 de la Ley Orgánica del régimen electoral general (LOREG), introducido por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero.

La Junta Electoral Provincial de Cantabria comunicó el 21 de octubre de 2011 al Partido Humanista que el número de avales válidos presentados era insuficiente (pues, de acuerdo con la certificación emitida por la oficina del censo electoral, del total de avales presentados son válidos 487, por lo que no se alcanza el mínimo exigido de 497 avales para la circunscripción de Cantabria) y que no era posible subsanar dicha irregularidad aportando nuevos avales con posterioridad a la presentación de la candidatura, por considerar que, de acuerdo con la resolución del Presidente de la Junta Electoral Central de 20 de octubre, la insuficiencia de avales es un requisito insubsanable.

Al día siguiente, el Partido Humanista consiguió que la oficina del censo electoral de Cantabria rectificase algunos errores en el recuento, de forma que, de los 523 avales presentados, se consideraron finalmente válidos 496, indicándose que parte de los avales invalidados lo han sido por estar duplicados. En cualquier caso, el Partido Humanista presentó el mismo 22 de octubre 45 nuevos avales.

El 24 de octubre de 2011 la Junta Electoral Provincial de Cantabria acordó estar a lo resuelto en su acuerdo de 21 de octubre, y en consecuencia, no proclamar la candidatura del Partido Humanista, al no reunir el número de avales válidos legalmente exigidos.

b) Contra este acuerdo de 24 de octubre de 2011 de la Junta Electoral Provincial de Cantabria el Partido Humanista interpuso recurso contencioso-electoral, que fue desestimado por Sentencia de 28 de octubre de 2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander (procedimiento electoral núm. 632-2011), por considerar que la exigencia de avales establecida en el art. 169.3 LOREG no vulnera ninguno de los derechos fundamentales alegados por el partido recurrente, y que el acuerdo impugnado es ajustado a Derecho, porque el partido recurrente no aportó un número suficiente de avales válidos al presentar su candidatura, sin que la posibilidad de subsanación de irregularidades prevista en el art. 47.2 LOREG permita la presentación de nuevos avales una vez finalizado el plazo de presentación de candidaturas.

3. En la demanda de amparo electoral se alega, en primer lugar, la vulneración del derecho de sufragio pasivo, garantizado por el art. 23.2 CE, pues no caben interpretaciones desproporcionadas que conduzcan a la no proclamación de candidaturas electorales por defectos que debieron ser puestos de manifiesto de manera precisa por la Administración electoral para su oportuna subsanación con arreglo a lo dispuesto en el art. 47.2 LOREG. Concretamente aduce el partido recurrente en amparo que no ha tenido información de la Administración electoral sobre los detalles precisos de los avales que han sido anulados por ser considerados como duplicados, por corresponder a electores que, presuntamente, han avalado con su firma también a otras candidaturas, insuficiencia de información que le habría impedido al partido recurrente constatar la veracidad de tal circunstancia.

Se alega asimismo que la decisión de la Junta Electoral Provincial de Cantabria de no tener en cuenta los 45 avales adicionales presentados por el Partido Humanista dentro del plazo de subsanación de irregularidades previsto en el art. 47.2 LOREG, infringe el derecho de sufragio pasivo (art. 23.2 CE) de los candidatos del partido, y constituye una decisión contraria a la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la subsanabilidad de irregularidades en los procesos de proclamación de candidaturas. El partido recurrente razona que la decisión de Junta Electoral Provincial de Cantabria de no permitir la subsanación de la insuficiencia en el número de avales exigidos conforme a lo dispuesto en el art. 169.3 LOREG trae causa de la resolución de la presidencia de la Junta Electoral Central de 20 de octubre de 2011, que es una decisión arbitraria y que contradice lo decidido por la propia Junta Electoral Central en su instrucción 7/2011, de 15 de septiembre (art. 6.5). A juicio del partido recurrente, el art. 169.3 LOREG y la instrucción 7/2011 han de ser interpretados en el sentido más favorable para el ejercicio del derecho

de sufragio pasivo, lo que determina que la insuficiencia en el número de avales presentados para dar cumplimiento al requisito establecido en el art. 169.3 LOREG deba entenderse como una irregularidad subsanable.

Sostiene seguidamente el partido recurrente que la aplicación de la exigencia establecida en el art. 169.3 LOREG conculca el derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE), en relación con el principio de igualdad ante la ley (art. 14 CE). El partido recurrente argumenta que no existe fundamento constitucional para la exigencia de requisitos diferentes impuesta por el art. 169.3 LOREG según se trate de partidos parlamentarios o extraparlamentarios. Los ciudadanos que figuran en la candidatura del partido recurrente, que no obtuvo representación en la anterior convocatoria de elecciones generales, se ven discriminados y gravados injustificadamente en relación con los candidatos de partidos políticos con representación parlamentaria, pues éstos no están obligados a la presentación de avales conforme a lo dispuesto en el citado art. 169.3 LOREG.

Finalmente, considera el partido recurrente que el requisito establecido en el art. 169.3 LOREG atenta contra el derecho de los avalistas a no ser obligados a declarar sobre la propia ideología (art. 16.2 CE), en relación con el derecho a participar por medio de representantes en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), y afecta asimismo a su intimidad, pues para avalar una candidatura se han de facilitar públicamente datos personales (nombre y apellidos, documento nacional de identidad y circunscripción electoral en la que se esté censado) que revelan ante terceros su adhesión a una ideología.

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

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

5. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones el 1 de noviembre de 2011, en las que, tras recordar la doctrina de este Tribunal en materia de subsanación de irregularidades en la presentación de candidaturas (cita las SSTC 84/2003, de 8 de mayo, FJ 3; 100/2007 de 9 mayo, FJ 3; y 109/2007 de 10 mayo, FJ 3) y analizar el contenido de la instrucción de la Junta Electoral Central 7/2011, de 15 de septiembre, así como del acuerdo de la presidencia de la Junta Electoral Central de 20 de octubre de 2011, concluye señalando que procedería otorgar el amparo al partido recurrente por vulneración del art. 23.2 CE, toda vez que el criterio sentado por la Administración electoral en el citado acuerdo de 20 de octubre de 2011, que ha sido determinante para que, en aplicación del mismo, la Junta Electoral Provincial de Cantabria decidiese no proclamar la candidatura del Partido Humanista en esta circunscripción, no se ajusta a la referida doctrina constitucional. A juicio del Fiscal, el trámite de subsanación de irregularidades en la presentación de candidaturas ha de comprender también la de presentación de avales adicionales cuando los inicialmente presentados resultaren insuficientes, en virtud del criterio de interpretación más favorable a la eficacia del ejercicio del derecho garantizado por el art. 23.2 CE.

Por el contrario, considera el Fiscal que, a tenor de la doctrina constitucional sobre la limitación de la libertad de presentación de candidaturas por los partidos políticos (por todas, SSTC 75/1985, de 21 de junio, y 12/2008, de 29 de enero), debe descartarse que la exigencia de avales establecida por el 169.3 LOREG vulnere los arts. 14 y 23.2 CE, pues se trata de un requisito que se encuentra dentro del arbitrio que el derecho de configuración

legal del art. 23 CE atribuye al legislador y no comporta en ningún caso una exigencia desproporcionada en relación con la legítima finalidad que persigue, que no es otra que evitar una excesiva fragmentación de la representación política en aras de la eficacia de las instituciones democráticas, para lo cual se hace necesario asegurar que los partidos que quieren acceder a los órganos representativos tienen un mínimo respaldo electoral. Se trata, pues, de una medida racionalizadora que no implica un obstáculo en la elección de los órganos representativos por parte de los electores y que, por otra parte, no es exclusiva de nuestro ordenamiento jurídico, sino que también ha sido adoptada por otros países de nuestro entorno. Por su parte, también el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en su decisión de 9 de mayo de 1994, *caso J.A. Serqueda c. España*, considera (y así lo cita expresamente el Fiscal) que «las condiciones establecidas por los Estados relativas al número de firmas exigidas para la presentación de una lista electoral no constituyen una traba a la opinión del pueblo sobre la elección del cuerpo legislativo», y que «el hecho de exigir un número diferente de firmas, en función de la población de cada circunscripción, no constituye una medida discriminatoria en el sentido del artículo 14 [del Convenio]».

Igualmente rechaza el Fiscal que la exigencia de avales establecida en el 169.3 LOREG suponga vulneración alguna del derecho a no declarar sobre la propia ideología (art. 16.2 CE). Por lo que se refiere a los avalistas no candidatos, señala el Fiscal que, sin perjuicio de que el partido recurrente carece de legitimación para invocar la supuesta lesión de derechos ajenos, es lo cierto que quien firma como avalista la candidatura de una formación política no hace por este mero hecho una declaración de su ideología política. La prestación del aval puede obedecer a múltiples razones, entre las que se encuentran el conocimiento y relación personal con los candidatos que se presentan, sin que tales razones supongan necesariamente compartir la ideología de la candidatura avalada. Por otra parte, el aval no es un acto obtenido coercitivamente, por lo que en ningún caso es posible considerar que existe una vulneración del derecho a no ser obligado a declarar sobre la propia ideología, dado que las firmas se obtienen con el libre consentimiento de quien las presta.

Y en el caso de que los candidatos sean, a su vez, avalistas, ocurre que la libre decisión de concurrir a unas elecciones por una determinada candidatura política supone la libre manifestación de la ideología política, por lo que el aval que los candidatos pudieran prestar a su propia candidatura no revela ningún dato secreto ni merecedor de reserva. La publicidad de la ideología política de los candidatos es consustancial al proceso electoral y al ejercicio del derecho de participación en la vida política democrática.

Por todo ello el Fiscal considera que procede dictar Sentencia en la que se otorgue el amparo solicitado por el Partido Humanista, reconociendo su derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE), declarando la nulidad de las resoluciones impugnadas y, en consecuencia, acordando retrotraer las actuaciones al momento anterior a dictarse la resolución de la Junta Electoral Provincial de Cantabria de 24 de octubre de 2011, para que ésta, admitiendo la subsanación mediante la aportación de avales y previo el examen de los mismos, decida lo que corresponda sobre la proclamación de la candidatura del Partido Humanista.

II. Fundamentos jurídicos

1. Se impugnan en el presente recurso de amparo electoral la resolución de la Junta Electoral Provincial de Cantabria de 24 de octubre de 2011 por la que se acuerda la no proclamación de la candidatura del Partido Humanista en la circunscripción electoral de Cantabria para las elecciones generales a celebrar el 20 de noviembre de 2011, por no acreditar el número de avales exigido conforme lo dispuesto en el art. 169.3 de la Ley Orgánica del régimen electoral general (LOREG), así como la Sentencia de 28 de octubre de 2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander que confirma dicho acuerdo.

El partido solicitante de amparo alega la lesión del derecho fundamental al sufragio pasivo (art. 23.2 CE) por cuanto considera que no le fue ofrecida por la Administración electoral una información suficiente sobre los avales invalidados por ser considerados

duplicados, a los efectos de su posible subsanación. Asimismo aduce que la decisión de la Junta Electoral Provincial de Cantabria de no tener en cuenta los avales adicionales presentados dentro del plazo de subsanación de irregularidades previsto en el art. 47.2 LOREG es contraria a la doctrina constitucional sobre la subsanabilidad de irregularidades en los procesos de proclamación de candidaturas e infringe el derecho de sufragio pasivo (art. 23.2 CE) de los candidatos del partido recurrente.

Por otra parte, el partido recurrente sostiene que la exigencia de presentación de un porcentaje mínimo de avales establecida en el art. 169.3 LOREG conculca el derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE), en relación con el principio de igualdad ante la ley (art. 14 CE), porque no existe fundamento constitucional para la exigencia de requisitos diferentes según se trate de partidos parlamentarios o extraparlamentarios. En fin, el partido recurrente alega que el requisito establecido en el art. 169.3 LOREG atenta contra el derecho de los avalistas a no ser obligados a declarar sobre la propia ideología (art. 16.2 CE), en relación con el derecho a participar por medio de representantes en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), y afecta asimismo a su intimidad, pues para avalar una candidatura se han de facilitar públicamente datos personales que, además, revelan ante terceros su adhesión a una ideología.

El Ministerio Fiscal interesa el otorgamiento del amparo solicitado, por entender que la resolución impugnada de la Junta Electoral Provincial de Cantabria, confirmada en vía judicial, ha vulnerado el derecho del Partido Humanista a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE), al no permitir, en aplicación del criterio interpretativo de la instrucción 7/2011 sentado en el acuerdo de la presidencia de la Junta Electoral Central de 20 de octubre de 2011, la subsanación de la insuficiencia en el número de avales válidos presentados con la candidatura. Por el contrario, el Fiscal descarta que la exigencia de avales establecida por el 169.3 LOREG vulnere los arts. 14 y 23.2 CE, y asimismo rechaza que la referida exigencia de avales suponga lesión alguna del derecho a no declarar sobre la propia ideología (art. 16.2 CE).

2. Es conveniente invertir, por razones lógicas, el orden de enjuiciamiento de las quejas en las que el partido recurrente sustenta su pretensión de amparo, de modo que hemos de comenzar por examinar la denunciada lesión del derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad y con los requisitos que establezcan las leyes (art. 23.2 CE), en relación con el principio de igualdad (art. 14 CE), al no haber sido proclamada por la Junta Electoral Provincial de Cantabria, cuya decisión fue confirmada en la vía jurisdiccional, la candidatura presentada por el partido político demandante de amparo por incumplir el requisito establecido en el art. 169.3 LOREG, en la redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero. Precepto este que para la presentación de candidaturas en las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado exige a los partidos políticos, federaciones o coaliciones que no hubieran obtenido representación en ninguna de las Cámaras en la anterior convocatoria de elecciones la firma de, al menos, el 0,1 por 100 de los electores inscritos en el censo electoral de la circunscripción por la que pretenden su elección.

A los efectos de proceder a una adecuada delimitación de este primer motivo de amparo hemos de recordar, en primer lugar, que la invocación genérica del principio de igualdad (art. 14 CE) ha de entenderse subsumida, de acuerdo con reiterada doctrina constitucional, en el derecho de acceso a los cargos públicos (art. 23.2 CE), que es el derecho que, en su caso, pudiera haber resultado directamente transgredido (STC 193/1989, de 16 de noviembre, FJ 3, por todas).

De otra parte, ha de señalarse que aunque la demanda se dirige formalmente contra la resolución de la Junta Electoral Provincial de Cantabria que acuerda no proclamar la candidatura del Partido Humanista y contra la Sentencia dictada en el recurso contencioso-electoral que ha confirmado dicha resolución, en realidad lo que se cuestiona en este motivo de amparo, desde la perspectiva del derecho reconocido en el art. 23.2 CE, es la constitucionalidad del requisito legal cuyo incumplimiento ha determinado la no proclamación de la candidatura presentada por el partido recurrente. Así pues, nuestro enjuiciamiento ha de contraerse en este punto, desde el limitado ámbito del recurso de

amparo electoral, a constatar si el requisito legal impuesto por el art. 169.3 LOREG para la presentación de candidaturas por partidos políticos, federaciones o coaliciones que no hubieran obtenido representación en ninguna de las Cámaras de las Cortes Generales resulta lesivo o no del derecho al acceso a los cargos públicos (STC 127/2007, de 22 de mayo, FJ 4).

3. El art. 23.2 CE, en lo que ahora interesa y dejando al margen el derecho de acceso a las funciones públicas, reconoce el derecho de todos a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos con los requisitos que señalen la leyes. Derecho que se refiere, como hemos declarado reiteradamente, a los cargos de representación política y sobre cuyo alcance material ya ha tenido ocasión de pronunciarse reiteradamente este Tribunal a los efectos de determinar lo protegido por el mencionado derecho fundamental, pues sólo lo en él garantizado puede ser objeto de examen en esta sede jurisdiccional. Por lo que atañe al caso suscitado en este proceso, debe, desde luego, considerarse que incluye el derecho de presentar candidaturas y de presentarse como candidato en las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado si se cumplen los requisitos legalmente establecidos al efecto.

a) De acuerdo con la aludida doctrina constitucional, el art. 23.2 CE confiere al legislador un amplio margen de libertad para regular el ejercicio del derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos, esto es, para configurar el sistema mediante el que se produce en la práctica el acceso a tales cargos públicos, pues resulta, en efecto, del art. 23.2 CE que el derecho a ser elegido se adquiere con los requisitos que señalen las leyes, «de manera que no puede afirmarse que del precepto, en sí sólo considerado, derive la exigencia de un determinado sistema electoral o, dentro de lo que el sistema electoral abarca, de un determinado mecanismo de atribución de cargos públicos representativos objeto de elección, en función de los votos que en la misma se emiten» (STC 75/1985, de 21 de junio, FJ 4). El legislador puede establecer libremente las condiciones que estime más adecuadas, si bien su libertad tiene limitaciones que son, de una parte, las generales que impone el principio de igualdad y los derechos fundamentales que la Constitución garantiza, y, de otra, cuando se trata de cargos públicos de carácter representativo, la necesidad de salvaguardar su naturaleza [SSTC 10/1983, de 21 de febrero, FJ 2; 24/1990, de 15 de febrero, FJ 2; 185/1999, de 11 de octubre, FJ 4 a); 154/2003, de 17 de julio, FJ 6 a); y 135/2004, de 5 de agosto, FJ 4 a)].

b) Junto a esta amplia libertad de configuración normativa que reconoce al legislador, el art. 23.2 CE también señala a éste de modo expreso la necesidad de que el derecho que proclama sea ejercido en condiciones de igualdad, exigencia en la que no cabe ver sino una concreción del principio que, con carácter general, se reconoce en el art. 14 CE. Se trata de una igualdad en la ley, o, como el mismo art. 23.2 CE establece, de una igualdad referida a las condiciones legales en que el conjunto de un proceso electoral se desarrolla, por lo que la igualdad, por tanto, ha de verificarse dentro del sistema electoral que libremente sea determinado por el legislador, impidiendo las diferencias discriminatorias, pero a partir de las reglas del sistema y no por referencia a otro. Lo significativo, en todo caso, desde la perspectiva del art. 23.2 CE, puesto en relación con el art. 14 CE, es que aquellas condiciones legales se apliquen a todos los ciudadanos por igual, sin obstáculos para que todos ellos concurren en unas mismas elecciones y en unos mismos distritos o circunscripciones en idénticas condiciones legales, y sin que existan diferencias injustificadas o irrazonables en la aplicación de las condiciones legales. Así pues, el derecho de acceso a los cargos públicos que recoge el art. 23.2 CE es, inequívocamente, un derecho de igualdad, como taxativamente se afirma en el propio precepto constitucional, de modo que el derecho mismo resultaría violado si se produjera cualquier género de discriminación o preterición infundada en el procedimiento de acceso al cargo representativo [SSTC 185/1999, de 11 de octubre, FJ 4 b); 154/2003, de 17 de julio, FJ 6 b); y 135/2004, de 5 de agosto, FJ 4 b)].

c) El principio de igualdad es ciertamente un elemento esencial del derecho a acceder a los cargos de representación política, pero éste no agota aquí su contenido.

Estando condicionado su ejercicio a los requisitos que señalen las leyes, se trata de un derecho de configuración legal, en el que este Tribunal ha declarado que es obligado integrar, desde la perspectiva del derecho de sufragio pasivo, «la exigencia de que las normas electorales sean cumplidas en cuanto constituyen garantía del correcto desarrollo de la elección de modo que culmine con la proclamación de los candidatos que hayan sido preferidos por el cuerpo electoral» (STC 71/1989, de 20 de abril, FJ 3). Tal aserto, sin embargo, no debe llevar, claro está, a la identificación del contenido del derecho reconocido en el art. 23.2 CE con toda la legalidad electoral, sin más.

En esta línea argumental, este Tribunal tiene declarado que, tanto las normas que establecen los requisitos para el acceso a los cargos públicos representativos, como los actos de aplicación de estas normas, pueden ser impugnados en esta sede jurisdiccional, no sólo por quiebra de la igualdad, sino también por otro género de inadecuación, por no ser congruentes con su naturaleza de cargos representativos. Por lo que, al conocer de un recurso de amparo en el que se impugna una decisión judicial recaída en un proceso contencioso-electoral, su función de fiscalización no ha de circunscribirse a examinar la cuestión exclusivamente desde el ángulo de la igualdad, sino que también ha de comprender la perspectiva más amplia que exige que tanto el legislador, al establecer los requisitos cuyo cumplimiento es necesario para acceder al cargo, como el aplicador de la norma, al aplicarla, aseguren al máximo la efectividad de los derechos fundamentales que están en la base de los órganos representativos.

De modo que, en su condición de intérprete supremo de la Constitución, este Tribunal debe revisar, si a ello es instado en la vía de amparo, «si la interpretación de la legalidad configuradora de los derechos fundamentales se ha llevado a cabo *secundum Constitutionem* y, en particular, si dados los hechos apreciados por el órgano judicial, la aplicación de la legalidad ha podido afectar a la integridad del derecho fundamental aquí comprometido» (STC 71/1989, de 4 de mayo, FJ 2). En definitiva, además de un derecho de igualdad, el art. 23.2 CE incorpora también un contenido sustantivo propio si se pone en relación, como es preciso, con el párrafo primero del mismo precepto, que preserva el derecho de todos los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, en lo que ahora interesa, por medio de representantes, pues el concepto constitucional de representación incorpora, sin duda, una referencia a un modo de constitución democrática de determinadas instituciones públicas que debe ser respetado como contenido necesario de ambos derechos. De modo que, aunque la igualdad hubiera sido respetada, también hemos de examinar, en procesos como el que nos ocupa, si una determinada norma o el acto de aplicación de ésta se atempera o resulta conciliable con lo que cabe reconocer como concepto (o imagen) constitucionalmente garantizado de la representación política [SSTC 185/1999, de 11 de octubre, FJ 4 c); 154/2003, de 17 de julio, FJ 6 c); y 135/2004, de 5 de agosto, FJ 4 c)].

4. El partido recurrente en amparo aduce que el requisito establecido por el art. 169.3 LOREG no está previsto en la Constitución, de modo que ha sido impuesto por el legislador, quien en la exposición de motivos de la Ley Orgánica 2/2011 que lo introduce no da razones que, a juicio del recurrente, justifiquen su establecimiento.

El hecho de que el requisito del art. 169.3 LOREG no esté previsto en la Constitución y que haya sido establecido, en consecuencia, por el legislador no convierte en sí mismas la decisión de éste y la exigencia de aquél en inconstitucionales y, más concretamente, en lesivas del derecho de acceso a los cargos públicos (art. 23.2 CE). Ya antes se ha dejado constancia de la amplia libertad de configuración normativa que reconoce al legislador el art. 23.2 CE, que puede establecer libremente las condiciones que estime más adecuadas para el ejercicio del derecho, si bien su libertad tiene limitaciones que son, de una parte, las generales que imponen el principio de igualdad y los derechos fundamentales que la Constitución garantiza y, de otra, cuando se trata de cargos públicos representativos, la necesidad de salvaguardar su naturaleza [por todas, STC 135/2004, de 5 de agosto, FJ 4 a)]. De modo que será la transgresión o no por el legislador de las limitaciones señaladas la determinante de la constitucionalidad o no del requisito, no la circunstancia de que no esté previsto expresamente en la Constitución.

En este sentido, este Tribunal tiene declarado que corresponde al legislador, respetando siempre su contenido esencial, determinar el alcance y contenido preciso del derecho reconocido en el art. 23.2 CE y que «la legislación que configura el derecho fundamental de acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes se encuentra, en lo fundamental, en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de régimen electoral general», norma que articula, en palabras de su preámbulo, «el procedimiento de emanación de la voluntad mayoritaria del pueblo en las diversas instancias representativas en que se articula el Estado Español», de modo que «[e]l contenido concreto de este derecho fundamental dependerá, por tanto, de la normativa que lo regule, y por ello los cambios que se produzcan en esta regulación pueden incidir en el contenido de este derecho o en las condiciones de su ejercicio» (STC 124/2011, de 14 de julio, FJ 3). Y más concretamente, hemos reconocido que el legislador en atención a valores y bienes constitucionales protegidos puede limitar la libertad de los partidos políticos de presentar candidaturas (STC 12/2008, de 29 de enero, FJ 5).

De otra parte, el hecho de que, en opinión del partido recurrente, el legislador no haya explicado de manera suficiente y convincente las razones de la decisión legislativa plasmada en el art. 169.3 LOREG no convierte tampoco en inconstitucional por arbitrario el requisito que este precepto legal impone a los partidos políticos que no hubieran obtenido previamente representación parlamentaria para la presentación de candidaturas en elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado.

Aunque ciertamente las exposiciones de motivos y los preámbulos constituyen un elemento singularmente relevante para la determinación del sentido de la voluntad legislativa y, por ello, para la adecuada interpretación de la norma legislada, sin embargo «nunca podrá imponerse a la que, con carácter privativo y excluyente y con verdadero alcance normativo sólo puede predicarse de la autoridad interpretativa de este Tribunal, es decir, a su condición de intérprete supremo de la Constitución y, con ella, de todas las leyes en su contraste con la Norma fundamental como condición para el enjuiciamiento de su validez» (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 7). De modo que la acaso insuficiente explicación por parte del legislador del requisito que establece en el art. 169.3 LOREG en ningún caso resulta determinante de su posible inconstitucionalidad, sino que tal resultado únicamente podría derivarse de su contraste con el texto constitucional y, en lo que se refiere al concreto ámbito de conocimiento de este proceso, de su contraste con los derechos fundamentales invocados en la demanda de amparo.

5. Para el partido demandante de amparo la exigencia del requisito del art. 169.3 LOREG lesiona el derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad y con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 CE), en cuanto limita sin justificación alguna y de manera arbitraria la libertad de los partidos políticos de presentar candidaturas en las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, creando además una situación de desigualdad constitucionalmente proscrita entre los partidos políticos que han obtenido representación en cualquiera de las dos Cámaras en la anterior convocatoria electoral y los partidos políticos que no han alcanzado dicha representación, pues sólo a estos últimos se les impone el requisito de los avales del art. 169.3 LOREG.

El examen de esta queja debe partir de la consideración, que es mera proyección de la ya aludida libertad de configuración que al legislador le reconoce el art. 23.2 CE, de que «[e]s evidente que la libertad de presentación de candidaturas por los partidos (que, por lo demás, en ésta como en sus demás actividades están sometidos a la Constitución y a la ley, como expresa el art. 6 CE) no es, ni puede ser absoluta». El legislador en atención de valores y bienes constitucionales protegidos puede limitar esa libertad, y así lo ha hecho, imponiéndoles determinadas condiciones para la confección de las candidaturas (STC 12/2008, FJ 5) o, en lo que interesa a este proceso constitucional, para su presentación. Lo relevante, por lo tanto, en cuanto a la limitación que ahora nos ocupa, es si tiene o no un fundamento constitucional que justifique la posible restricción del derecho fundamental concernido.

El requisito que establece el art. 169.3 LOREG para los partidos políticos en orden a la presentación de candidaturas en las elecciones al Congreso de los Diputados y al

Senado fue introducido, como ya se dijo, por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, de modificación de la LOREG (artículo único, apartado 55) y ciertamente supone una restricción a la libre facultad de presentación de candidaturas por los partidos políticos que no hubieran obtenido representación en ninguna de las Cámaras de las Cortes Generales en la anterior convocatoria electoral, al exigirseles «la firma, al menos, del 0,1 por 100 de los electores inscritos en el censo electoral de la circunscripción por la que pretenda su elección».

Un requisito de similar naturaleza para la presentación de candidaturas no es nuevo, sin embargo, en nuestro ordenamiento. Sin desconocer las sustanciales diferencias que existen entre los partidos políticos y las agrupaciones electorales (STC 85/2003, de 8 de mayo, FFJJ 23 a 26), la presentación por éstas de candidaturas a los distintos procesos electorales está supeditada a un determinado número de firmas de los electores inscritos en el censo, que varía en función del proceso electoral de que se trate (arts. 169.3, 187.3 y 220.3 LOREG), requiriendo en concreto para las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado un porcentaje de firmas (1 por 100) superior al requerido para los partidos políticos en el art. 169.3 LOREG (0,1 por 100), debiendo advertirse que, tal como señala el Ministerio Fiscal, respecto de dicha exigencia de firmas a las agrupaciones electorales el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en su decisión de 9 de mayo de 1994, *caso J.A. Serqueda c. España*, considera que «las condiciones establecidas por los Estados relativas al número de firmas exigidas para la presentación de una lista electoral no constituyen una traba a la opinión del pueblo sobre la elección del cuerpo legislativo», y que «el hecho de exigir un número diferente de firmas, en función de la población de cada circunscripción, no constituye una medida discriminatoria en el sentido del artículo 14 [del Convenio]».

Pero tampoco un requisito como el ahora analizado reviste novedad para la presentación de candidaturas por los partidos políticos en determinados procesos electorales, pues también se establece para las elecciones al Parlamento Europeo, en las que para presentar candidaturas se exige a los partidos, coaliciones, federaciones y agrupaciones de electores, la firma de 15.000 electores, requisito que se puede sustituir por la firma de cincuenta cargos electos (arts. 220.3 y 4 LOREG).

Por lo demás, se trata de un requisito que tampoco es desconocido en países de nuestro entorno, debiendo señalarse, por ejemplo, que su exigencia en el Derecho alemán ha sido considerada constitucional si representa una garantía de seriedad de la propuesta electoral y tiene por finalidad advertir al elector acerca de las posibilidades reales que pueda tener un candidato al que se propone respaldar [Sentencias de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional Federal alemán de 16 de julio de 1998 (*BverfG*, 2 BvR 1953/95, de 16.7.1998, 34) y de la Sala Primera de 12 de octubre de 2004 (*BverfG*, 1 BvR 2130/98, de 12.10.2004, 86)], así como compatible con el principio de igualdad electoral [Sentencia de la Sala Primera de 24 de febrero de 1971 (*BverfGE* 30, 227, 63)]. Se trata, por otra parte, de un requisito que resulta de condición distinta a la imposición de una fianza para la presentación de candidaturas que se requiere en otros ordenamientos próximos al nuestro.

6. La exigencia a los partidos políticos que no hubieran alcanzado representación parlamentaria en la anterior convocatoria electoral de cierto respaldo o arraigo en el cuerpo electoral, plasmado en la necesidad de obtener la firma del 0,1 por 100 de los electores de la circunscripción electoral, para presentar candidaturas en las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, supone ciertamente una restricción a la libertad de presentación de candidaturas (en ningún caso ilimitada), que no se deriva necesariamente de la Constitución, pero constituye una limitación objetiva no carente de fundamento constitucional, pues obedece a la consecución de un valor o bien constitucionalmente protegido, como es el de la racionalización y perfeccionamiento de la organización y desarrollo del proceso electoral, a través del cual se articula la representación política, cuyo adecuado funcionamiento puede verse efectivamente afectado por la excesiva proliferación de candidaturas carentes, por las razones que fueran, de respaldo o arraigo en el cuerpo electoral.

Esa racionalización y perfeccionamiento del procedimiento electoral al que responde el requisito en cuestión se proyecta sobre los recursos públicos —por su naturaleza siempre limitados ante las crecientes necesidades a atender por el poder público— destinados a la organización de dicho procedimiento. De acuerdo con las previsiones de la LOREG, la proclamación de una candidatura le confiere, entre otros, el derecho a obtener una copia vigente del censo electoral en aquellas circunscripciones donde se presente la candidatura (art. 41.5 LOREG); a disponer de lugares gratuitos proporcionados por los Ayuntamientos para la colocación de la propaganda electoral y de locales para la realización de actos de campaña (art. 55 LOREG); a disfrutar de tarifas especiales para los envíos postales de propaganda electoral (art. 59 LOREG) y de espacios gratuitos en medios de comunicación de titularidad pública (art. 60.2 LOREG); y, en fin, a que por la Administración pública se confeccionen suficientes papeletas y sobres electorales de los que debe disponer cada mesa electoral (arts. 70 y 81 LOREG). La utilización racional de los recursos públicos que requiere el desarrollo del procedimiento electoral justifica desde la perspectiva constitucional la exigencia de que los partidos políticos que pretendan presentar candidaturas en las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado acrediten un mínimo respaldo de los electores o arraigo en la circunscripción en la que pretendan concurrir.

Ciertamente el pluralismo político, como valor superior del ordenamiento jurídico (art. 1.1 CE), que expresan de manera destacada los partidos políticos (art. 6 CE), requiere que los ciudadanos dispongan para su libre elección de las diferentes y diversas opciones o corrientes partidistas que reflejen el pluralismo ideológico de la sociedad, pero ello no puede constituir un obstáculo para que, en aras de la racionalización y el perfeccionamiento del procedimiento electoral, se exija a los partidos que quieren participar en la conformación del órgano representativo de la voluntad popular un mínimo arraigo en el cuerpo electoral. En otras palabras, no puede pretenderse derivar de la Constitución un supuesto derecho fundamental de los partidos políticos a participar ilimitadamente en todo proceso electoral y en cada una de las circunscripciones mediante la presentación de candidaturas cuando carezcan de un mínimo e imprescindible apoyo social, pudiendo afectar con ello al adecuado y eficaz desarrollo del procedimiento electoral, por el destino de recursos públicos a candidaturas social y políticamente irrelevantes para el cuerpo electoral y por la consiguiente complejidad que para el desarrollo del proceso electoral significaría la participación en la contienda electoral de dichas candidaturas.

Por otra parte, el requisito establecido en el art. 169.3 LOREG, además de atender a la racionalización y perfeccionamiento del procedimiento electoral en lo que se refiere a los recursos públicos destinados a su celebración y a la complejidad de su organización, también podría favorecer la clarificación de la oferta electoral, mediante la exclusión de aquellas candidaturas que, en el momento de su presentación, no sean capaces de acreditar, con la firma de los electores, un mínimo respaldo o arraigo en la circunscripción en la que pretenden presentarse. Asimismo cabe pensar que el requisito en cuestión podría evitar la dispersión del voto entre opciones partidarias que son expresión de una misma orientación o corriente ideológica, al facilitar, mediante la referida exclusión de candidaturas que no alcancen ese mínimo arraigo en el cuerpo electoral, que las opciones partidarias con respaldo suficiente que sean expresión de orientaciones o corrientes ideológicas minoritarias puedan superar la barrera electoral que permite obtener representación parlamentaria (STC 48/2003, de 12 de marzo, FJ 5), lo que contribuye a preservar el valor constitucional del pluralismo político (art. 1.1 CE), del que los partidos políticos son expresión principalísima.

7. De otra parte, dados los valores y bienes constitucionales a los que obedece el requisito de la acreditación de firmas para la presentación de candidaturas, la situación de desigualdad que se denuncia en la demanda de amparo y que resulta del precepto legal entre partidos políticos que hubieran obtenido en la anterior convocatoria electoral representación parlamentaria en cualesquiera de las Cámaras de las Cortes Generales y los que no la hubieran obtenido, no está desprovista desde la perspectiva del art. 23.2 CE

de una justificación objetiva y razonable, ya que la obtención de representación parlamentaria en la última convocatoria electoral acredita que los partidos políticos que la han alcanzado gozan o, al menos, han gozado, de un respaldo o arraigo en el cuerpo electoral con ocasión de la celebración de un proceso electoral del que carecen los partidos políticos que, habiéndose presentado al mismo proceso electoral, no han tenido representación y que se desconoce que tengan o puedan tener aquellos partidos políticos que no han concurrido a la anterior convocatoria electoral. Entre unos partidos políticos y otros existe, por tanto, un elemento diferenciador (haber obtenido o no representación en cualquiera de las Cámaras de las Cortes Generales) que, en atención a las finalidades legítimas a las que sirve el requisito del art. 169.3 LOREG, constituye una justificación objetiva y razonable del distinto trato que el legislador dispensa a uno y a otros en relación con dicho requisito.

Por otra parte, el requisito establecido en el art. 169.3 LOREG tampoco desnaturaliza el concepto o la imagen constitucionalmente garantizada de la representación política que el art. 23.2 CE garantiza, sirviendo, por el contrario, precisamente al logro de una más adecuada y correcta articulación de aquella representación.

Tampoco puede estimarse que este requisito legal sea lesivo del derecho al acceso a los cargos públicos (art. 23.2 CE) por desproporcionado, toda vez que no cabe entender como desproporcionado o excesivo el número de firmas requerido para la presentación de candidaturas (0,1 por 100 de los electores inscritos en el censo electoral de la circunscripción por la que se pretenda la elección), que es un porcentaje notablemente inferior al exigido a las agrupaciones electorales para presentar candidaturas en las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado (art. 169.3 LOREG), así como en las elecciones municipales (art. 187.3 LOREG).

Cierto es que el porcentaje exigido por el art. 169.3 LOREG resulta superior al que corresponde al número de firmas exigidas a los partidos políticos, coaliciones, federaciones y agrupaciones de electores para la presentación de candidaturas en las elecciones al Parlamento Europeo (15.000 firmas, 0,042 por 100 del censo electoral correspondiente a la última convocatoria del año 2009), pero esa diferencia, aunque pudiera considerarse significativa, bien pudiera encontrar su justificación en las propias características de las elecciones al Parlamento Europeo en las que la circunscripción es el territorio nacional (art. 214 LOREG).

Y, en fin —aunque no se formula queja alguna al respecto en la demanda de amparo—, a la misma conclusión (inexistencia de lesión del derecho al acceso a los cargos públicos que garantiza el art. 23.2 CE) ha de llegarse en relación con el plazo concedido por las juntas electorales, de conformidad con lo dispuesto en la instrucción de la Junta Electoral Central 7/2011, de 15 de septiembre, relativa al procedimiento de acreditación de firmas de apoyo de candidaturas al Congreso de los Diputados, al Senado y al Parlamento Europeo previsto en los artículos 169 y 220 de la LOREG, para la obtención de las firmas, que se extiende desde la convocatoria electoral correspondiente hasta la finalización del plazo de presentación de candidaturas (apartado quinto). Sin perjuicio de que no quepa excluir que en alguna concreta ocasión y en razón de especiales circunstancias que pudieran concurrir pudiera apreciarse insuficiente dicho plazo, en principio no resulta desproporcionado el plazo fijado en atención a la finalidad a la que obedece el requisito de la obtención de firmas (la acreditación de un mínimo arraigo o respaldo electoral con ocasión de una determinada convocatoria electoral por quien no ha obtenido representación en las anteriores elecciones) y al porcentaje o cuantía de las firmas exigidas. Plazo, además, que puede verse ampliado por el legalmente previsto para la subsanación de irregularidades (art. 47 LOREG), como más adelante se pondrá de manifiesto al enjuiciar la subsanabilidad del requisito establecido en el art. 169.3 LOREG.

Según todo lo anteriormente expuesto, al haber actuado el legislador en atención a fines cuya licitud, desde la perspectiva constitucional, no es discutible, no puede apreciarse que el requisito que impone el art. 169.3 LOREG a los partidos, federaciones o coaliciones que no hubieran obtenido representación en ninguna de las Cámaras de las Cortes

Generales en una anterior convocatoria electoral para presentar candidaturas en elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado de necesitar la firma, al menos, del 0,1 por 100 de los electores inscritos en el censo electoral de la circunscripción por la que pretendan su elección, no es contrario al contenido del derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad y con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 CE).

8. El partido recurrente en amparo considera también, como antes quedó expuesto, que la exigencia de presentar un porcentaje determinado de avales establecida en el art. 169.3 LOREG atenta contra el derecho de los avalistas a no ser obligados a declarar sobre la propia ideología (art. 16.2 CE), en relación con el derecho a participar por medio de representantes en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), porque la firma del aval supone renunciar a mantener en la intimidad las preferencias ideológicas.

Pues bien, también esta queja debe ser rechazada por estar desprovista de fundamento, toda vez que el requisito exigido por el art. 169.3 LOREG a los partidos que no hubieren obtenido representación en ninguna de las Cámaras en las anteriores elecciones generales no supone lesión alguna de los derechos de los electores que avalan con su firma una candidatura a la intimidad y a no declarar sobre la propia ideología.

Es obvio que quien voluntariamente decide apoyar con su firma la presentación de una candidatura a las elecciones no está siendo obligado a declarar sobre su ideología, como también lo es que avalar una determinada candidatura no equivale necesariamente a manifestar una inequívoca adhesión ideológica a la misma, por más que la prohibición de que un elector preste su firma a más de una candidatura (art. 169.3 *in fine* LOREG) pudiera ser entendida —cuestión ésta sobre la que no procede aquí pronunciarse— como un posible indicio de identificación del firmante con la opción ideológica que representa la candidatura a la que avala, aunque no es menos cierto que, como señala el Ministerio Fiscal, la prestación del aval puede obedecer a diversas razones, entre las que se encuentran el conocimiento y relación personal con los candidatos que se presentan, sin que tales razones supongan necesariamente compartir la ideología de la candidatura avalada.

En todo caso, ninguno de los datos personales que los electores han de facilitar a la Administración electoral para avalar con su firma una candidatura (nombre y apellidos, documento nacional de identidad y circunscripción electoral en la que se esté censado), a los efectos previstos en el citado art. 169.3 LOREG, afecta a la intimidad de los avalistas ni a su derecho a no declarar sobre su ideología.

Conviene recordar que, conforme a reiterada doctrina constitucional, entre aquellos aspectos básicos de la vida privada protegidos por la intimidad, entre ellos los referidos a la ideología y creencias, no se encuentran los datos referentes a la participación de los ciudadanos en la vida política, actividad que por su propia naturaleza se desarrolla en la esfera pública de una sociedad democrática, con excepción del derecho de sufragio activo, dado el carácter secreto del voto (STC 85/2003, de 8 de mayo, FJ 21, por todas).

Por eso, como advierte el Ministerio Fiscal, en el caso de que los candidatos sean, a su vez, avalistas de su propia candidatura, es claro que la libre decisión de concurrir a unas elecciones por una determinada candidatura supone la voluntaria manifestación de la ideología política, por lo que el aval de los propios candidatos no revela ningún dato secreto ni merecedor de reserva. La publicidad de la ideología política de los candidatos es consustancial al proceso electoral y al ejercicio del derecho de participación política (art. 23.1 CE), que implica, en general, la renuncia a mantener ese aspecto de la vida personal alejado del público conocimiento, debiendo tenerse en cuenta en este sentido que la legislación electoral prescribe la publicación oficial de las candidaturas presentadas y proclamadas en las elecciones, exigencia de publicidad que, por otra parte, resulta esencial «para la transparencia política que en un Estado democrático debe regir las relaciones entre electores y elegibles» (STC 85/2003, FJ 21).

Por lo que se refiere a los electores que avalan con su firma la presentación de una candidatura sin formar parte de lo mismo ha de advertirse que la situación de los avalistas no es la misma que la de los candidatos, toda vez que las firmas de los avalistas «no son

objeto en el procedimiento electoral, atendida su función, de un acto de publicación general ni de publicidad parangonable a la que corresponde, por razones obvias, a las propias listas de candidatos» (STC 68/2005, de 31 de marzo, FJ 15); pero no es menos cierto que quien ejercita el derecho de participación política (art. 23.1 CE), del que también forma parte el avalar con la firma la presentación de una candidatura electoral en los términos del art. 169.3 LOREG, no puede aducir la lesión de su derecho a no declarar sobre la propia ideología (art. 16.2 CE), ni tampoco de su derecho fundamental a la intimidad personal y, en su caso, de la garantía frente al uso de la informática (art. 18.1 y 4 CE), por el mero hecho de que la prestación del aval a una candidatura haga necesario facilitar a la Administración electoral los datos personales que permiten verificar que la firma corresponde al elector que afirma prestar su aval. Se trata, en suma, de datos de carácter personal prestados voluntariamente por el interesado para el cumplimiento de una finalidad constitucionalmente legítima en el marco del procedimiento electoral, por lo que su recogida y tratamiento a estos efectos por la Administración electoral en el ejercicio de las competencias que legalmente le están atribuidas, no supone en modo alguno vulneración de la intimidad de los avalistas ni del derecho de éstos a no declarar sobre su ideología o creencias.

9. Se aduce también en la demanda de amparo que la Junta Electoral Provincial de Cantabria ha lesionado el derecho fundamental a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE) de los candidatos integrantes de la candidatura representada por el partido recurrente, al no haber facilitado a esta formación política información precisa de las firmas que la oficina del censo electoral consideró inválidas por haber avalado también otras candidaturas.

Junto a ello se alega, además, que la referida junta electoral, al considerar insubsanable el defecto consistente en presentar la candidatura sin contar con el número mínimo de firmas válidas exigido por el art. 169.3 LOREG, ha vulnerado también por este motivo el referido derecho fundamental.

La primera de las quejas aducidas debe ser rechazada. El derecho de sufragio pasivo se ejerce en el marco de un procedimiento cuyas notas más representativas son la celeridad, la perentoriedad y la preclusión de plazos; notas que, como señalamos en la STC 85/2003, de 8 de mayo, FJ 10, «han de considerarse constitucionalmente necesarias debido a la incidencia directa de lo que se resuelve en el desarrollo efectivo de los procesos electorales». De ahí que sea incompatible con este proceso obligar a la Administración electoral a acreditar con el rigor que exige el partido recurrente los hechos que ponen de manifiesto la invalidez de las firmas apartadas. Debe señalarse, por otra parte, que la invalidez de los avales se encuentra acreditada por una certificación de la oficina del censo electoral; acreditación que reúne garantías suficientes para presumir válidas sus conclusiones. De igual modo, conviene poner de relieve que con el fin de comprobar la existencia de los errores advertidos, y en su caso de subsanarlos, puede acudir a la delegación de la oficina del censo electoral, tal y como hizo el partido recurrente y le permitió corregir irregularidades en nueve de los avales presentados.

No puede, por tanto, apreciarse que la Administración electoral haya causado indefensión a esta formación política que es, en definitiva, lo que a través de esta queja se alega ni, en consecuencia, que el déficit probatorio que el partido recurrente imputa a la actuación de esta Administración haya vulnerado su derecho de sufragio pasivo.

10. Llegados a este punto, nos resta por abordar la queja referida a la vulneración del derecho de sufragio pasivo (art. 23.2 CE) de los candidatos del partido recurrente, que éste imputa a la decisión de la Junta Electoral Provincial de Cantabria de no proclamar su candidatura por insuficiencia de avales, al considerar insubsanable el defecto consistente en presentar la candidatura sin contar con el número mínimo de firmas exigido por el art. 169.3 LOREG.

En relación con la subsanación de los defectos en las que se puede incurrir al presentar las candidaturas ante la Administración electoral existe una consolidada doctrina constitucional que sostiene que, en principio, los errores e irregularidades

cometidos en la presentación de las candidaturas son subsanables y, en consecuencia, las juntas electorales han de ofrecer la oportunidad de que puedan ser corregidos (entre otras, STC 96/2007, de 8 de mayo, FJ 5 y 115/2007, de 10 de mayo, FJ 4).

Esta doctrina se fundamenta en que el legislador, al configurar un trámite específico de subsanación (art. 47.2 LOREG) ha establecido una garantía del derecho de sufragio pasivo que comporta el deber de la Administración electoral de poner de manifiesto a los interesados la existencia de irregularidades en las candidaturas para que en el plazo legalmente previsto puedan ser subsanadas. Como sostuvimos en la STC 59/1987, de 19 de mayo, FJ 3, la Ley Orgánica del régimen electoral general, al establecer este trámite de subsanación de las candidaturas que incurran en irregularidades, pretende que la Administración electoral, mediante un examen de oficio de las candidaturas, pueda advertir de los defectos que fuesen apreciables en los escritos de presentación de los candidatos, pues en «este específico procedimiento, no ha querido la Ley dejar la suerte de las candidaturas a merced de la sola diligencia o de la información bastante de quienes la integran o representan, introduciendo un deber de examen de oficio para la Administración que, al operar como garantía del derecho, no puede ser desconocido sin daño para éste» (STC 59/1987, de 19 de mayo, FJ 3).

Por ello hemos declarado que el incumplimiento de este deber supone ignorar una garantía dispuesta en la ley para la efectividad del derecho de sufragio pasivo, «que resultará así afectado negativamente» (STC 59/1987, de 19 de mayo, FJ 3).

11. Por otra parte hemos afirmado que, para determinar qué defectos son subsanables, no cabe distinguir entre simples «irregularidades» y «defectos sustantivos» o esenciales, pues esta distinción no sólo no cuenta con base legal alguna, sino que «resulta contradicha por la permisón que la propia Ley hace (art. 48.1 LOREG) de la modificación de candidaturas a resultas de subsanación y desconoce, por lo demás, el principio interpretativo según el cual la legalidad aplicable ha de ser entendida en los términos más favorables a la plena efectividad del derecho fundamental» (STC 24/1989, de 2 de febrero, FJ 6).

Esta doctrina ha llevado a este Tribunal a considerar defectos subsanables las candidaturas incompletas o que incurrieran en otro tipo de defectos. En concreto, hemos entendido que era subsanable la falta de designación de tres candidatos suplentes cuando está exigencia era obligatoria (STC 59/1987, de 19 de mayo, FJ 4) y la no inclusión de algunos de los candidatos que la componen (STC 113/1991, de 20 mayo, FJ 3), incluso aunque sólo incluyera a uno de ellos (STC 84/2003, de 8 de mayo, FJ 5). De igual manera hemos sostenido que la exclusión de uno de los candidatos de la lista por no reunir los requisitos para poder ostentar esta condición, no puede conllevar la no proclamación de la candidatura por incompleta sin haber otorgado plazo de subsanación para corregir esta irregularidad (STC 24/1989, de 2 de febrero, FJ 6). Y también hemos considerado un defecto subsanable el incumplimiento de la exigencia que establece el art. 44 bis LOREG, esto es, la composición equilibrada entre hombres y mujeres de las candidaturas (SSTC 96/2007, de 8 de mayo, FJ 6; y 115/2007, 10 de mayo, FJ 5).

12. Como se ha expuesto en los antecedentes, en el presente caso la junta electoral no tomó en consideración los avales presentados con posterioridad a la presentación de la candidatura por entender que, de acuerdo con la resolución del Presidente de la Junta Electoral Central de 20 de octubre de 2011, la insuficiencia en el número de avales válidos presentados es un requisito insubsanable.

Pero tal conclusión se aparta abiertamente de la doctrina constitucional a la que se acaba de hacer referencia. La insuficiencia de avales ha de considerarse un defecto subsanable, susceptible, por tanto, de ser corregido mediante el trámite de subsanación que, de acuerdo con lo previsto en el art. 47.2 LOREG, indefectiblemente tiene que otorgar la Administración electoral cuando advierta que el número de firmas presentado es inferior al legalmente requerido. Como antes se ha señalado, es doctrina constitucional

reiterada que las irregularidades o defectos en los que incurran las candidaturas electorales son subsanables «siempre, claro está, que ello sea materialmente factible» (por todas, STC 115/2007, de 10 de mayo, FJ 4).

Y en este caso no cabe la menor duda de que, por la naturaleza del defecto apreciado, su subsanación es materialmente posible, pues basta con presentar nuevas firmas que permitan alcanzar el número de avales exigido legalmente para que este defecto se corrija. Debe señalarse, por otra parte, que de la regulación legal no se deriva que las firmas requeridas deban obtenerse en todo caso con anterioridad a la fecha límite de presentación de candidaturas, es decir, que después de la misma esté impedida la recogida de firmas en trámite de subsanación. Esa interpretación (impeditiva de la posterior recogida de firmas) tampoco constituye una exigencia derivada de otros principios o valores constitucionales que pudieran verse afectados. Es más, deducir de la norma esta consecuencia vulneraría el principio jurídico que exige que la legalidad aplicable sea entendida en los términos más favorables a la plena efectividad del derecho fundamental (STC 24/1989, de 2 de febrero, FJ 6).

Por todo ello debemos concluir que la Junta Electoral Provincial de Cantabria, al aplicar el criterio (constitucionalmente inadecuado por lo que acabamos de decir) establecido en la resolución de 20 de octubre de 2011 del Presidente de la Junta Electoral Central y entender que la insuficiencia de avales no era un requisito subsanable, vulneró el derecho de los ciudadanos integrantes de la candidatura a la que representa el partido recurrente a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE), lo que conduce al otorgamiento del amparo por este motivo.

FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por el Partido Humanista y, en su virtud:

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

2.º Declarar la nulidad del acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Cantabria de 24 de octubre de 2011 de no proclamación de la candidatura del Partido Humanista en dicha circunscripción electoral, así como de la Sentencia de 28 de octubre de 2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander, dictada en el recurso contencioso-electoral núm. 632-2011.

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

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

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