

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL COMO SEGUNDA INSTANCIA ELECTORAL EN LOS AMPAROS INTERPUESTOS POR LAS AGRUPACIONES DE ELECTORES A LAS QUE SE REFIERE EL ART. 44.4 LOREG: LA STC 85/2003, DE 8 DE MAYO

MIGUEL ÁNGEL PRESNO LINERA
Profesor Titular de Derecho Constitucional
Universidad de Oviedo

SUMARIO

1. El supuesto de hecho y los argumentos constitucionales de los demandantes de amparo
2. Las resoluciones recurridas y la pretendida conexión de algunos derechos fundamentales con el derecho de sufragio pasivo.
3. ¿Son constitucionales las evidentes limitaciones del recurso sobre la proclamación o exclusión de candidaturas presentadas por las agrupaciones de electores a las que se refiere el apartado cuarto del artículo 44 LOREG?
4. El Tribunal Constitucional como segunda instancia electoral en los amparos interpuestos por las agrupaciones de electores a las que se refiere el art. 44.4 LOREG
5. La ineludible reforma del procedimiento contencioso-electoral del artículo 49 LOREG

1. EL SUPUESTO DE HECHO Y LOS ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES DE LOS DEMANDANTES DE AMPARO

Los numerosos recursos de amparo electorales a los que da respuesta la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Constitucional n.º 85/2003, de 8 de

mayo, de la que han sido Ponentes los Magistrados don Roberto García-Calvo y don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, y a la que formuló un Voto Particular la Magistrada doña María Emilia Casas Baamonde, fueron promovidos por determinadas agrupaciones de electores y diversos integrantes de las candidaturas por éstas presentadas a las elecciones municipales, a las Juntas Generales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, y al Parlamento de Navarra, celebradas el día 25 de mayo de 2003.

Todos los recursos resueltos tuvieron por objeto la impugnación de las Sentencias de la Sala Especial del artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) del Tribunal Supremo, de 3 de mayo de 2003, que, estimando en parte los recursos contencioso-electorales promovidos por el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, declararon que no eran conformes a Derecho y anularon, en aplicación del artículo 44.4 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) —introducido por la Ley Orgánica 6/2002, de partidos políticos—, los Acuerdos de las Juntas Electorales de Zona de las provincias de Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y de las Juntas Electorales de Zona y Provincial de Navarra, de 28 de abril de 2003, de proclamación de las referidas candidaturas. Los recursos de amparo se interpusieron de acuerdo con las previsiones del apartado 5 del artículo 49 LOREG, también incluido por la Ley Orgánica de partidos políticos.

Resumiendo de la manera más breve posible los argumentos aducidos por los demandantes en los citados recursos de amparo electorales, pueden sintetizarse del siguiente modo, empleando la sistemática acogida en el fundamento jurídico n.º 3 de la STC 85/2003:

a) Vulneración del derecho al Juez imparcial (art. 24.2 CE), por carecer la Sala Especial del art. 61 LOPJ del Tribunal Supremo de la necesaria imparcialidad para resolver los recursos contencioso-electorales, al haber sido el órgano judicial que ha dictado la Sentencia de 27 de marzo de 2003.

b) Vulneración de los derechos de defensa (art. 24.2 CE) y a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), ya que el proceso contencioso-electoral se ha planteado como garantía de la ejecución de la Sentencia de 27 de marzo de 2003, en la que se declaró la ilegalización y disolución de los partidos políticos Herri Batasuna, Euskal Herritarrok y Batasuna, obviando que los demandantes no habían sido parte ni habían participado en dicho procedimiento.

c) Vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, sin indefensión (art. 24.1 CE), a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) y a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa (art. 24.2 CE), al no haber dispuesto de posibilidades mínimas y reales de ejercer de modo eficaz las facultades de defensa en el proceso contencioso-electoral.

La casi totalidad de las demandas de amparo aducen que tras la interposición por el Abogado del Estado y por el Ministerio Fiscal de los recursos contencioso-electorales no se les dio traslado de los escritos de las demandas ni de la documentación que se adjuntaba a las mismas, limitándose el Tribunal Supremo a ponerlas a su disposición en la Secretaría de la Sala,

confiriéndoles un plazo perentorio e insuficiente, que coincidió con fechas festivas y que en algunos casos llegó a ser de pocas horas, para proceder a su examen y formular alegaciones. Tales circunstancias, teniendo en cuenta, además, la lejanía entre el domicilio de las agrupaciones de electores y la sede del Tribunal, les han impedido disponer materialmente de tiempo suficiente para formular alegaciones, examinar las pruebas presentadas por las partes recurrentes, así como les ha privado de la posibilidad de aportar pruebas en defensa de sus derechos e intereses, colocándolas, en definitiva, en una situación material de indefensión constitucionalmente proscrita.

También, bajo la invocación de los mencionados derechos fundamentales, se denuncia en algunas de las demandas de amparo que no se constituyó correctamente en el proceso contencioso-electoral la relación jurídico-procesal, al no haber sido demandadas las Administraciones emisoras de los Acuerdos impugnados; el afrontamiento en una sola resolución de cuestiones referidas a entidades que carecen de cualquier vínculo orgánico entre ellas; la falta de celebración de vista en el proceso contencioso-electoral, sin la posibilidad de interponer recurso contra las Sentencias recaídas en el mismo; así como la falta de ratificación de los informes policiales utilizados como elementos de prueba.

Finalmente, determinados recurrentes se quejan de que no les fue notificada ni la interposición del recurso ni la Sentencia, que no les fue concedida la designación de Abogado y Procurador del turno de oficio y que no se les dio respuesta a cuestiones planteadas en las alegaciones sobre determinados documentos que se aportaron.

d) Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en relación con el derecho a la intimidad (art. 18 CE), dado que en el proceso contencioso-electoral se han admitido como pruebas datos personales que afectan a la intimidad y a la libertad ideológica (art. 16 CE), pues las Sentencias impugnadas se basan en datos personales relativos a la concurrencia o participación en comicios anteriores, obtenidos sin consentimiento de los titulares de un fichero de contenido ideológico.

e) Vulneración de los derechos a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) y a ser informado de la acusación (art. 24.2 CE), ya que, pese a no tratarse de un proceso penal, se está imputando a los miembros de las agrupaciones de electores seguir las órdenes de ETA, a través de AuB, o quizás, directamente, la comisión de delitos previstos en los arts. 515 y siguientes del Código penal, y por haberse utilizado como elemento probatorio el Auto del Juzgado Central de Instrucción núm. 5, de 30 de abril de 2003, al tratarse de un Auto de procesamiento y no de una Sentencia condenatoria.

f) Vulneración de los derechos a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes (art. 23.1 CE), en relación con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las Leyes (art. 23.2 CE).

Aducen los recurrentes que en las Sentencias impugnadas no se acredita ni argumenta en relación con cada una de las agrupaciones de electores recurrentes en amparo que se integren en un entramado coordinado para suceder o continuar la actividad de los partidos políticos ilegalizados y disueltos por la mencionada Sentencia de 27 de marzo de 2003, ni se justifica,

tampoco, que concurren los criterios que el art. 44.4 LOREG establece y que resultan determinantes para que pueda considerarse que hay continuidad o sucesión en cada agrupación de electores con un partido político disuelto.

Por otra parte, la circunstancia de que uno o algunos de los candidatos incluidos en las listas de cada agrupación de electores haya formado parte de una candidatura presentada en anteriores procesos electorales por partidos políticos entonces legales, o que ocupasen en éstos cargos directivos, no puede justificar la privación a estos candidatos de su derecho de sufragio pasivo, ni la de los que les acompañan en la lista electoral.

Finalmente, en algunas demandas de amparo se plantea la inconstitucionalidad del art. 44.4 LOREG por su posible contradicción con el art. 23.2 CE.

g) Vulneración del derecho a la libertad ideológica (art. 16 CE), en relación con el derecho a la libertad de expresión (art. 20.1.a CE), ya que las Sentencias impugnadas impiden a unos ciudadanos que tienen todos sus derechos vigentes unirse para defender sus ideas en el ámbito político foral o local por causas no previstas constitucionalmente.

h) Vulneración del derecho de asociación (art. 22 CE), por haberse privado de tal derecho a los recurrentes al imponerles un límite consistente en el respeto a ciertos principios y estructuras constitucionales existentes en un momento dado que van más allá de los contenidos indispensables para un régimen democrático.

i) Vulneración del principio de retroactividad de las normas sancionadoras o restrictivas de derechos políticos y civiles (arts. 9.3 y 25.1 CE), ya que como consecuencia de la ilegalización de unos partidos políticos se eliminan listas que incluyen personas que pertenecieron a estos partidos cuando aún eran legales.

j) Vulneración del principio de igualdad (art. 14 CE), dado que no se ha aplicado la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos, a otras agrupaciones de electores que también presentan en sus listas personas que fueron miembros de los partidos políticos ilegalizados y disueltos por la Sentencia de 27 de marzo de 2003.

2. LAS RESOLUCIONES RECURRIDAS Y LA PRETENDIDA CONEXIÓN DE ALGUNOS DERECHOS FUNDAMENTALES CON EL DERECHO DE SUFRAGIO PASIVO

Como recuerda la STC 85/2003 en su fundamento jurídico 6.b), en los casos considerados, las supuestas vulneraciones de derechos fundamentales aducidas en las demandas de amparo no son imputables a las resoluciones de las Juntas Electorales sobre proclamación de candidaturas y candidatos, sino a las Sentencias del Tribunal Supremo recaídas en los procesos contencioso-electorales promovidos por el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal contra los actos de proclamación de las candidaturas presentadas por las agrupaciones de electores recurrentes en amparo.

Al pronunciarse las Sentencias recurridas sobre la proclamación de las candidaturas de las agrupaciones solicitantes de amparo (art. 49.5 en relación

con el art. 44.4 LOREG) es, en principio y con carácter general, el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE) el afectado por las mismas, al ser éste el derecho fundamental en relación con los actos de proclamación de candidaturas y candidatos (SSTC 78/1987, de 26 de mayo, FJ 1; 81/1987, de 27 de mayo, FJ 2; 169/1987, de 29 de octubre, FJ 3; 160/1989, de 10 de octubre, FJ 1; 106/1991, de 13 de mayo, FJ 2; 113/1991, de 20 de mayo, FJ 2), además de las supuestas vulneraciones de derechos fundamentales recogidos en el art. 24 CE que hubieran podido producirse en la tramitación del recurso contencioso-electoral imputables a la actuación del órgano jurisdiccional (SSTC 81/1987, FJ 2; 169/1987, FJ 3, por todas).

El Tribunal apenas dedica atención a las argumentaciones presentadas por los recurrentes a propósito de la pretendida vulneración de algunos derechos fundamentales que siendo, como es obvio, susceptibles de amparo constitucional y, en algunos casos, pudiendo estar conectados con el derecho de sufragio pasivo, sin embargo no guardan relación con lo examinado y resuelto por las sentencias de la Sala Especial del Tribunal Supremo; es lo que ocurre con el art. 16.1 CE en materia de libertad ideológica, en relación con el derecho fundamental a la libertad de expresión (art. 20.1.a CE); lo mismo sucede con las apelaciones al derecho de asociación (art. 22 CE), al no resultar concernido por las resoluciones judiciales impugnadas, ni ser una manifestación del referido derecho fundamental la creación de agrupaciones de electores, y con las pretendidas lesiones del principio de retroactividad de las normas sancionadoras o restrictivas de derechos políticos y civiles (art. 25.1 CE), pues en modo alguno cabe apreciar en las Sentencias impugnadas una aplicación retroactiva del art. 44.4 LOREG.

Otro tanto cabe decir del derecho a la igualdad, por no haberse aplicado la mencionada previsión legal a otras agrupaciones de electores, ya que, de acuerdo con una reiterada doctrina jurisprudencial, el derecho a la igualdad sólo puede entenderse como igualdad en la legalidad, ámbito dentro del cual siempre ha de operar (SSTC 37/1982, de 16 de junio, FJ 3; 29/1987, de 6 de marzo, FJ 7; 127/1988, de 24 de junio, FJ 4; 131/1988, de 4 de julio, FJ 4, por todas); la misma suerte corren las invocaciones que en algunas demandas de amparo se efectúan de los arts. 6, 9.2 y 3, 68, 117.3 y 140 CE, preceptos constitucionales que no contienen derechos fundamentales susceptibles de recurso de amparo.

Mayor espacio se dedica a rechazar la tacha de parcialidad imputada a la Sala Especial del artículo 61 LOPJ, que no es atendida porque, primero, «no puede considerarse desde el prisma de la imparcialidad objetiva que un órgano judicial, aunque decidiera en otro proceso la ilegalización de determinados partidos o formaciones políticas, quede prevenido en su ánimo al tener que decidir sobre la existencia o inexistencia de la continuidad entre aquéllos y otras organizaciones o agrupaciones que concurren a las elecciones, dada la notoria diferencia del objeto de cada uno de los procesos»; en segundo lugar, los recurrentes no han acreditado «la pérdida de imparcialidad por la supuesta

mediatización o presión de que habrían sido objeto los miembros del Tribunal Supremo por parte de instancias políticas» (FJ7).

No deja de recordar la Sala Primera del Alto Tribunal, que ningún pronunciamiento suyo es posible, ni cabe esperarlo, respecto a aquellas vulneraciones alegadas carentes de la más absoluta fundamentación, pues no es su labor la de reconstruir las demandas de amparo de oficio cuando los demandantes han desatendido la carga de la argumentación que pesa sobre ellos (al respecto se remite a las SSTC 7/1998, de 13 de enero, FJ 3; 52/1999, de 12 de abril, FJ 5; 21/2001, de 29 de enero, FJ 3; 5/2002, de 14 de enero, FJ 1).

Por último, aunque en determinadas demandas de amparo se invocan como lesionados diversos preceptos del Convenio para la protección de los derechos humanos, el Tribunal resuelve que no le corresponde, al conocer de los recursos de amparo electorales, examinar la observancia o inobservancia *per se* de textos internacionales que obliguen a España, sino comprobar el respeto o la infracción de los preceptos constitucionales que reconocen derechos fundamentales y libertades públicas susceptibles de amparo, sin perjuicio de que, por mandato del art. 10.2 CE, deban tales preceptos ser interpretados «de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España» (SSTC 120/1990, de 27 de junio, FJ 3; 249/2000, de 30 de octubre, FJ 2).

A nuestro juicio, uno de los aspectos de mayor interés de los que se ocupa la sentencia es el relativo a la supuesta lesión de los derechos a la tutela judicial efectiva y a un proceso con todas las garantías, y es que se alega en alguna de las demandas de amparo que las infracciones de tales derechos fundamentales imputadas al Tribunal Supremo derivan de lo dispuesto en el propio artículo 49 de la LOREG, que regula el recurso contra la proclamación de candidaturas y candidatos. A esta cuestión dedicaremos las líneas siguientes.

3. ¿SON CONSTITUCIONALES LAS EVIDENTES LIMITACIONES DEL RECURSO SOBRE LA PROCLAMACIÓN O EXCLUSIÓN DE CANDIDATURAS PRESENTADAS POR LAS AGRUPACIONES DE ELECTORES A LAS QUE SE REFIERE EL APARTADO CUARTO DEL ARTÍCULO 44 LOREG?

Como es bien sabido, la Disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos prevé las siguientes modificaciones de la LOREG: 1. Se añade un nuevo apartado 4 al artículo 44:

«4. No podrán presentar candidaturas las agrupaciones de electores que, de hecho, vengan a continuar o suceder la actividad de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto, o suspendido. A estos efectos, se tendrá en cuenta la similitud sustancial de sus estructuras, organización y fun-

cionamiento de las personas que los componen, rigen, representan o administran las candidaturas, de la procedencia de los medios de financiación o materiales, o de cualesquiera otras circunstancias relevantes que, como su disposición a apoyar la violencia o el terrorismo, permitan considerar dicha continuidad o sucesión».

2. Se añade un nuevo apartado 5 al artículo 49:

5. Los recursos previstos en el presente artículo serán de aplicación a los supuestos de proclamación o exclusión de candidaturas presentadas por las agrupaciones de electores a las que se refiere el apartado 4 del artículo 44 de la presente Ley Orgánica, con las siguientes salvedades:

a) El recurso al que se refiere el apartado primero del presente artículo se interpondrá ante la Sala especial del Tribunal Supremo regulada en el artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

b) Estarán también legitimados para la interposición del recurso los que lo están para solicitar la declaración de ilegalidad de un partido político, conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 11 de la Ley Orgánica de Partidos Políticos».

A este respecto, en el fundamento jurídico n.º 9 de la STC 85/2003 el Tribunal recuerda que «al haber optado nuestro ordenamiento jurídico por el control jurisdiccional de los actos de proclamación de candidaturas y candidatos (STC 24/1990, de 15 de febrero, FJ 2) es inexcusable articular dicha revisión jurisdiccional con arreglo a las notas características de celeridad y perentoriedad, a fin de no malograr el curso del propio procedimiento electoral». A continuación se dice que, como este Tribunal señaló ya en la STC 93/1999, de 27 de mayo, y reiteró en la STC 48/2000, de 24 de febrero, «el proceso electoral es, por su propia naturaleza, un procedimiento extremadamente rápido, con plazos perentorios en todas sus fases y tanto en su vertiente administrativa como en los recursos jurisdiccionales que se establecen para el control de la regularidad de todo el proceso».

Compartiendo totalmente estas afirmaciones, no estamos tan seguros de que, como concluye de manera inmediata el Tribunal, baste «con lo dicho para despejar toda duda de inconstitucionalidad, por las razones que se aducen, sobre el repetido art. 49 LOREG, sin que pueda olvidarse, por lo demás, que la intervención del Tribunal Constitucional a través del recurso de amparo electoral, cuya especialidad ha sido resaltada en la STC 74/1986, de 3 de junio, aporta un nuevo cauce para la garantía jurisdiccional de los derechos fundamentales, entre los que se encuentran los derechos a la tutela judicial efectiva y al proceso debido. Y es de destacar la peculiaridad del amparo electoral en los supuestos del art. 49.4 LOREG, en los que la singularidad de la cuestión planteada ha de conducir a una flexibilización de los límites propios del recurso de amparo a la vista de la brevedad de los plazos del proceso previo, brevedad exigida por los fines del proceso electoral global». No comparte tampoco estas certezas la Magistrada discrepante en su Voto particular.

Comencemos por recordar, utilizando palabras del Alto Tribunal (STC 48/2000, de 29 de marzo), que la perentoriedad del proceso electoral «es constitucionalmente necesaria debido a la incidencia directa de lo que en amparo se resuelva sobre el desarrollo efectivo de los procesos electorales que forman parte de la esencia misma del Estado democrático de Derecho» (FJ 3).

Ahora bien, también debemos traer a colación que, en primer lugar y con carácter general, «el derecho de defensa ... garantiza el derecho a acceder al proceso y a los recursos legalmente establecidos en condiciones de poder ser oído y ejercer la defensa de los derechos e intereses legítimos en un procedimiento en el que se respeten los principios de bilateralidad, contradicción e igualdad de armas procesales» (SSTC 158/2001, de 2 de julio, FJ 2; 59/2002, de 11 de marzo, FJ 2; 162/2002, de 16 de septiembre, FJ 3; y 37/2003, de 25 de febrero, FJ 5).

En segundo lugar, las garantías constitucionales del artículo 24 CE deben regir también en el proceso contencioso-electoral a pesar de su necesaria perentoriedad. Como advierte, a resultas precisamente de un recurso contencioso-electoral de los previstos en el art. 49 LOREG, la STC 85/1987, de 29 de mayo, (FJ 2), no cabe dejar de tener en cuenta, al respecto, la constante doctrina de este Tribunal (reiterada, entre otras muchas resoluciones, por la STC 52/1984, de 2 de mayo), según la cual del derecho fundamental reconocido en el art. 24.1 de la Constitución se deriva, para los órganos judiciales, el deber de promover la defensa de todas cuantas personas pudieran resultar directamente afectadas en sus derechos e intereses a resultas de la impugnación deducida ante esos mismos órganos judiciales.

Esta exigencia está, además, en relación directa con la denominada dimensión objetiva de los derechos fundamentales, que comporta un determinado contenido normativo que debe ser realizado por los poderes públicos; la optimización de esa dimensión objetiva requiere actuaciones concretas que permitan el máximo desarrollo, jurídico y práctico, del haz de facultades comprendido en el derecho fundamental (véanse las SSTC 18/1984, FJ 6.º y 53/1985, FJ 4.º). A este respecto, y de acuerdo con la STC 24/1990, FJ 2, no es posible olvidar que en el recurso contencioso electoral nos hallamos ante un verdadero proceso en el que obviamente rigen los derechos fundamentales de las partes ex art. 24 C.E., por lo que las iniciativas o facultades que se reconozca al órgano judicial nunca podrán ir contra los derechos fundamentales de las partes del proceso.

A este respecto, el Tribunal Constitucional reconoce en la sentencia que nos ocupa que en el proceso contencioso-electoral «se produjo una inicial irregularidad procesal, dado que las demandas y documentos a ellos acompañados no fueron trasladados a los afectados por la impugnación, sino que este traslado se sustituyó por un examen de las actuaciones en la secretaría del Tribunal dentro de un breve plazo, que finalizaba a las quince horas del día 2 de mayo.» (FJ 11).

No obstante, se concluye en el mismo fundamento jurídico que «los recurrentes pudieron presentar sus escritos impugnando los recursos del Ministerio

Fiscal y del Abogado del Estado dentro del plazo determinado por el Tribunal Supremo. Así, pudieron realizar las alegaciones que consideraron oportunas rebatiendo la cuestión fundamental planteada en el recurso: el carácter de agrupación electoral continuadora o sucesora de las actividades de los partidos políticos ilegalizados conforme al art. 44.4. LOREG. Por tanto, partiendo de que no es función de este Tribunal establecer de qué forma es preciso dar cumplimiento al procedimiento establecido en el art. 49 LOREG, ha de rechazarse la vulneración de los derechos de los recurrentes a la tutela judicial efectiva sin indefensión y al proceso con todas las garantías pues, siendo carga de los mismos, no se ha acreditado un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa.

Sin embargo, no deja de ser significativo que a continuación se añada que «este amparo electoral viene a dar oportunidad de nuevas alegaciones, con pleno conocimiento de las cuestiones planteadas en el proceso originario».

En tercer lugar, el recurso contencioso-electoral previsto en el artículo 49 LOREG parece estar pensado para la subsanación de «los defectos e irregularidades que presenten... [las] candidaturas y no puede aceptarse que su ámbito se extiende a cualquier irregularidad ajena a la propia composición y presentación en tiempo y forma legales de las mismas» (STC 68/1987, de 21 de mayo).

Es decir, se trata de un recurso destinado a subsanar defectos que pueden ser apreciados a través de un conocimiento sumario y limitado de los mismos (cumplimiento de los requisitos temporales para la formalización de las candidaturas, del escrito de presentación —denominación, siglas y símbolo, así como el nombre y apellidos de los candidatos incluidos en ella, declaración de aceptación de la candidatura, así como los documentos acreditativos de sus condiciones de elegibilidad—, inclusión de tantos candidatos como cargos a elegir; en el caso de las presentadas por agrupaciones de electores que se acompañen de los documentos acreditativos del número de firmas legalmente exigido para su participación en las elecciones,...), porque incluso la apreciación de una causa de inelegibilidad puede también advertirse en el proceso contra la proclamación de candidatos electos (véanse las SSTC 158/1991, de 15 de julio, y 170/1991, de 19 de julio), previsto en los artículos 109 y siguientes LOREG, que además se desarrolla «con plena jurisdicción» (STC 26/1990, de 19 de febrero).

Sin embargo, no parece que la sumariedad del procedimiento previsto en el artículo 49 LOREG sea la más adecuada para apreciar si las candidaturas presentadas por las agrupaciones de electores vienen «*de hecho* a continuar o suceder la actividad de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto, o suspendido», para lo que, como se ha previsto antes, «se tendrá en cuenta la similitud sustancial de sus estructuras, organización y funcionamiento de las personas que los componen, rigen, representan o administran las candidaturas, de la procedencia de los medios de financiación o materiales, o de cualesquiera otras circunstancias relevantes que, como su disposición a apoyar la violencia o el terrorismo, permitan considerar dicha continuidad o sucesión» (art. 44.4 LOREG).

Como afirma la Magistrada discrepante en su Voto Particular, «a diferencia de lo que sucede en el resto de los recursos contra las proclamaciones de candidaturas electorales, en los que, por lo general, no se plantean cuestiones fácticas de marcada dificultad, en este caso ha de determinarse cuándo las agrupaciones de electores «de hecho» vienen «a continuar o suceder la actividad de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto o suspendido». Hay, pues, una situación de hecho de especial complejidad que precisa ser probada y unos plazos procesales perentorios que constriñen la realización con plenitud de la actividad probatoria.

La necesidad de la aportación de pruebas que permitan demostrar la continuidad por parte de la agrupación o agrupaciones de electores de las actividades de un partido que ha sido declarado ilegal y disuelto o suspendido es puesta de relieve en la propia STC 85/2003, pues la mayoría que la suscribe recuerda que «las agrupaciones de electores son instrumento directo del ejercicio del derecho fundamental de participación política (art. 23 CE), a cuyo través ejercen su derecho de sufragio pasivo los ciudadanos que quieren participar directamente en los asuntos públicos sin la mediación de los partidos» [FJ 24 b)] y «la norma [art. 44.4 LOREG] no atiende a cualesquiera agrupaciones electorales, sino específicamente a las que sirven de instrumento para la evasión fraudulenta de las consecuencias de la disolución del partido político. En definitiva, a las agrupaciones electorales que, de hecho, y pervirtiendo la naturaleza y sentido de la institución, se quieren antes elementos constitutivos de un nuevo partido que instrumento de ejercicio del derecho de sufragio pasivo por parte de los ciudadanos al margen de la disciplina partidista» (FJ 25).

Se explica a continuación en ese mismo fundamento jurídico que

«el precepto exige que se tengan en cuenta varias *similitudes sustanciales* entre el partido disuelto y la agrupación de electores (las mismas, por lo demás, que han de tenerse en cuenta para impedir la sucesión de partidos): a) En primer lugar, la similitud sustancial de las «estructuras, organización y funcionamiento»; b) Además, la similitud sustancial de las «personas que los componen, rigen, representan o administran las candidaturas»; c) En tercer lugar, la similitud de la «procedencia de los medios de financiación o materiales»; d) Por último, se tendrán en cuenta «cualquiera otras circunstancias relevantes que, como su disposición a apoyar la violencia o el terrorismo permitan considerar dicha continuidad o sucesión.»

Pero es que, además, la Sala, de manera lógica, añade que

«el precepto no está pensando en agrupaciones individualmente consideradas, sino en tanto que integrantes de una trama o estructura en la que ciertamente se integran una pluralidad de agrupaciones de cuya suma resulta, materialmente, un entramado equivalente a un partido político, es el hecho de que, en el caso del apartado a), la similitud entre el partido disuelto y una agrupación electoral es, en principio, imposible, pues las agrupaciones de electores no tienen más «estructura y organización» que la de las

candidaturas que instrumentan y su “funcionamiento” se reduce al necesario para la presentación de las candidaturas. La única manera de que ese criterio tenga alguna virtualidad pasa por dos circunstancias: la primera sería la permanencia en el tiempo de la agrupación electoral; es decir, que la agrupación electoral, cumplido su cometido tras la celebración de las elecciones, subsista *de facto* como organización política hasta la siguiente convocatoria electoral y, reactivándose jurídicamente para presentar entonces nuevas candidaturas, se continúe en el tiempo a la manera de un verdadero partido. De esta forma, con su prolongación en el tiempo, la agrupación electoral perdería la naturaleza efímera que es común a las agrupaciones de electores y pasaría a asimilarse a un partido político, siendo ya factible apreciar un eventual *continuum* entre la agrupación y un partido disuelto en el pasado.... La segunda circunstancia sería la concertación de una pluralidad de agrupaciones electorales alrededor de una entidad común que las articula al punto de erigirlas en elementos constitutivos de una realidad distinta: un partido político *de facto* con el que se quieren obviar las consecuencias de la disolución de un partido al que se pretende dar continuidad de manera fraudulenta.»

En definitiva,

«el sacrificio del derecho de los ciudadanos a concurrir a un proceso electoral a través de una agrupación de electores pasa por el pronunciamiento judicial de que la agrupación constituida sirve realmente a la consecución de un fin que no es el del ejercicio de aquel derecho, sino el de la elusión de los efectos de la disolución de un partido político. Los criterios utilizables para ese menester son los relacionados en el art. 44.4 LOREG, que atienden a elementos de continuidad orgánico-funcional, personal y financiera. Tratándose de la acreditación de una trama defraudatoria, es evidente que la convicción judicial de su existencia deberá conformarse a partir de la concurrencia de elementos probatorios del más diverso cariz y que habrá de estarse a cada caso para precisar si es suficiente con la demostración de un elemento de continuidad financiera o si se impone la concurrencia de un elemento de continuidad personal que, además, debe ser significativa en número o en calidad. Lo decisivo, en cualquier caso, es que los criterios acreditativos utilizados abonen la convicción fundada de que las agrupaciones electorales cuya proclamación se deniega operan materialmente como componentes constitutivos de un partido *de facto* y no como verdaderos instrumentos de participación política que agotan su sentido en la actualización del ejercicio del derecho de sufragio pasivo por parte de los particulares que en ellas se agrupan.» (FJ 26).

Nos hemos permitido esta larga cita del cuerpo de la Sentencia para poner de manifiesto con palabras del Tribunal la necesidad de criterios suficientemente sólidos como para acreditar, «en condiciones de poder ser oído y ejercer la defensa de los derechos e intereses legítimos en un procedimiento en el que se respeten los principios de bilateralidad, contradicción e igualdad de armas procesales» (SSTC 158/2001, de 2 de julio, FJ 2; 59/2002, de 11 de marzo, FJ 2; 162/2002, de 16 de septiembre, FJ 3; y 37/2003, de 25 de febrero, FJ 5),

que las agrupaciones a las que se impide concurrir a las elecciones incurren en el ámbito de aplicación del artículo 44.4 LOREG, lo que no nos parece fácil que pueda llevarse a cabo en el plazo perentorio de dos días, en especial si se trata de analizar la participación, o no, en las elecciones convocadas de 249 candidaturas constituidas por electores, como sucedió con el recurso número 1/2003 seguido a instancia de la Abogacía del Estado ante la Sala del artículo 61 del Tribunal Supremo.

Como pone de relieve la Magistrada discrepante se puede producir una aparente paradoja: la de que la garantía judicial que el legislador ha incrustado en el comprimido calendario electoral (art. 49.5 LOREG) podría llegar a enervar la constitucionalmente necesaria tutela judicial efectiva sin indefensión que puede reclamarse sobre cualquier derecho o interés legítimo, máxime sobre los derechos fundamentales de participación en asuntos públicos y acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos señalados por las leyes (art. 23.1 y 2 CE). Tal consecuencia, por absurda, debe ser rechazada.

Y si el legislador incluye dentro del proceso contencioso-electoral previsto para la subsanación de «los defectos e irregularidades que presenten... [las] candidaturas» (STC 68/1987, de 21 de mayo), una vía para impedir que las agrupaciones de electores vengan, de hecho, a continuar o suceder la actividad de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto, o suspendido, no le está constitucionalmente permitido que con ese fin realice cualquier «operación de ingeniería electoral» (STC 225/1998, FJ 4), en especial si se tiene en cuenta la debida maximización de la eficacia de los derechos fundamentales (STC 24/1990, FJ 2); en el caso que nos ocupa de los derechos contenidos en los artículos 23 y 24 de la Constitución.

La STC 85/2003 salva la constitucionalidad del precepto analizado —artículo 49.5 de la LOREG— a través de una construcción argumental con la que, sin decirlo de manera tajante, el Alto Tribunal, al «elegir lo importante y asumir lo inevitable» —por emplear una certera expresión del profesor Francisco Caamaño Domínguez¹— se convierte en una segunda instancia de cognición limitada. De ello nos ocuparemos en las líneas siguientes.

4. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL COMO SEGUNDA INSTANCIA ELECTORAL EN LOS AMPAROS INTERPUESTOS POR LAS AGRUPACIONES DE ELECTORES A LAS QUE SE REFIERE EL ART. 44.4 LOREG

El enunciado que encabeza este apartado choca de manera evidente con lo reiterado por nuestro Alto Tribunal en numerosas sentencias en las que se

1. *El derecho de sufragio pasivo. Prontuario de jurisprudencia constitucional 1981-1999*, Aranzadi, 2000, p. 70.

manifiesta que los recursos de amparo electorales no son una segunda instancia de apelación (sirvan como muestra al respecto las SSTC 82/1987, 74/1989 o 24/1990)². Buena parte de la doctrina también ha rechazado esta configuración del recurso de amparo electoral como parte de una doble garantía jurisdiccional, al menos tal y como lo ha diseñado el legislador orgánico³.

Esta idea se repite en la sentencia que nos ocupa en su fundamento jurídico 6 a): «este Tribunal, como reiteradamente ha manifestado, no puede entrar a conocer *ex art. 44.1 b) LOTC* de los hechos que dieron lugar a los procesos en los que se produjeron las alegadas lesiones de derechos fundamentales aducidas en las demandas de amparo (SSTC 13/1992, FJ 1; 46/1982, FJ 1; 43/1992, FJ 3; 143/1991, FJ 1).».

Si esta doctrina jurisprudencial fue discutida analizando las resoluciones del Tribunal Constitucional dictadas con ocasión de los recursos presentados antes de la reforma introducida por la Ley Orgánica 6/2002 de partidos políticos⁴, creemos que los motivos para la discrepancia se han acrecentado de manera notable si atendemos a la línea argumental por la que discurren algunos de los más importantes fundamentos jurídicos de la STC 85/2003, y no tanto por las consideraciones que lleva a cabo el Alto Tribunal, sino por la conclusión de que las mismas no permiten calificar el enjuiciamiento que se lleva a cabo en estos recursos de amparo como el propio de una segunda instancia.

Obviamente no es ajena a todo ello la configuración que ha realizado el legislador de la causa que impide concurrir a los procesos electorales a las agrupaciones de electores que «de hecho, vengán a continuar o suceder la actividad de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto, o suspendido.» (art. 44.4 LOREG).

La importancia que tiene la apreciación de la concurrencia de elementos probatorios que demuestren la continuación de hecho por parte de las agrupaciones de electores de las formaciones políticas disueltas es reconocida por la Sala Primera; así en el fundamento jurídico 11 se afirma que «este amparo electoral viene a dar oportunidad de nuevas alegaciones, *con pleno conocimiento de las cuestiones planteadas en el proceso originario*». A ello habría que añadir que en el fundamento jurídico 13 se destaca que la «*peculiaridad del*

2. Sobre la exclusión del Tribunal Constitucional como jurisdicción electoral, a diferencia de lo que sucedió con nuestro derecho histórico y de lo que ocurre en el derecho comparado, véase Artemi RALLO LOMBARTE: *Garantías electorales y Constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1997, pp. 103 y sigs.

3. Así, entre otros, Jorge RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ: «Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. El amparo electoral», *Revista de Derecho Político*, n.º 25, 1987, pp. 206 y 207; Paloma BIGLIANO CAMPOS: «La validez del procedimiento electoral en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 29, 1990, p. 298; Manuel PULIDO QUECEDO: «El acceso a los cargos y funciones públicas. Un estudio del artículo 23.2 de la Constitución», Civitas, Madrid, 1992, pp. 438 y 439, y Francisco FERNÁNDEZ SEGADO: «El recurso contencioso-electoral», *Revista de las Cortes Generales*, n.º 33, 1994, p. 80.

4. Francisco CAAMAÑO DOMÍNGUEZ: *El derecho de sufragio pasivo...* pp. 45 y sigs., y 70 y sigs.

amparo en estos supuestos, en los que se plantean cuestiones de dificultad superior a los de otros, *permite la aportación de elementos probatorios con la demanda*, como efectivamente han hecho alguno de los recurrentes.» (la curativa es nuestra).

Y a ese «pleno conocimiento de las cuestiones planteadas en el proceso originario» se dedica el Tribunal en los fundamentos jurídicos finales, de manera tal que es el que le permite, como veremos más adelante, estimar algunos de los recursos de amparo interpuestos.

En concreto, en el fundamento 29, se afirma que

«el examen de las candidaturas cuya proclamación ha rechazado el Tribunal Supremo arroja como primer resultado la concurrencia en todos los casos de un evidente denominador común, a saber, la presencia de personas que han pertenecido a los partidos disueltos o han concurrido en sus listas a comicios precedentes. En buen número de supuestos, además, a ese dato se añade el de la localización de esas personas en los primeros puestos de la correspondiente lista electoral, así como el hecho de que en el pasado inmediato muchos candidatos han sido concejales. Ya en menor medida, algunas agrupaciones incluyen candidatos en prisión por pertenencia a banda armada.»

En ese mismo fundamento se dice que

«estando en juego la efectividad del ejercicio de un derecho fundamental, este Tribunal Constitucional, debe verificar aquella revisión con arreglo a un canon decisorio cuyo contenido ha de depender de la apreciación conjunta de una pluralidad de magnitudes y referencias, entre las que ha de contarse, además del porcentaje de candidatos vinculados específicamente a las formaciones ilegalizadas, la naturaleza y relevancia de esa vinculación, la importancia del papel desempeñado por cada uno de aquellos candidatos en las distintas candidaturas analizadas —uno de cuyos datos expresivos es, por lo general, su posición en la lista electoral—, el desempeño de cargos públicos relacionados con los partidos disueltos o la existencia de condenas penales. La conjugación de todos estos factores ha de ser de tal naturaleza que permita inferir, de modo razonable y no arbitrario, que la agrupación electoral excluida del proceso electoral ha actuado, de hecho, como continuadora de la actividad de los partidos ilegalizados.»

Cuando el Tribunal Constitucional concluye que no existe la continuación de hecho, o al menos que no le ha quedado acreditada, no le cabe más que la «estimación de los recursos interpuestos por aquellas agrupaciones electorales cuya integración en la trama defraudatoria se acredita con el dato de la inclusión entre los componentes de las candidaturas por ellos presentadas de una sola persona relacionada organizativamente con los partidos disueltos, de manera que en algún supuesto la relación entre el total de candidatos y la persona vinculada con aquéllos es de 20 a 1.»

Y es que, a juicio del Tribunal Constitucional

«la vinculación con el partido disuelto es, desde luego, un dato relevante, pero sólo si concurre de manera significativa en una agrupación o si, ya en términos cualitativos, se predica de quien probadamente ha desempeñado en el partido disuelto una posición especialmente relevante o hace lo propio en la plataforma arbitrada para la orquestación de todas las agrupaciones integradas en la estrategia defraudatoria que el Tribunal Supremo ha declarado probada. En otro caso, la sola presencia de un candidato afectado por esa vinculación, ni supone indicio bastante, a falta de otras circunstancias, para apreciar la concertación defraudatoria, ni puede perjudicar el derecho de quienes con él participan de consuno en un proceso electoral. Tal perjuicio sólo puede justificarse, en términos constitucionales que pasan por un ponderado juicio de proporcionalidad entre el fin perseguido y el derecho sacrificado como medio, si se acredita una voluntad cierta de desnaturalización de las agrupaciones electorales mediante su conversión en elementos constitutivos de un partido *de facto* que dé continuidad a otro disuelto. Y tal extremo no puede desprenderse, razonablemente, del solo dato de la presencia de un candidato relacionado con el partido ilegalizado. Evidentemente, también este tipo de agrupaciones pudieran estar concertadas en la estrategia de continuidad probada por la Sala, como también pueden estarlo otras que ni siquiera ofrezcan ese mínimo indicio. Sin embargo, lo determinante es que esa concertación quede razonablemente probada, lo que no puede ser el caso sin la presencia de algún elemento añadido.

Además, dado que el anterior no puede ser el único criterio a utilizar, también, y por razón del mismo orden de consideraciones,

procede otorgar el amparo a todas aquellas candidaturas que, aunque presenten un número superior de candidatos, ofrecen otras características diferenciales. Se trata de las que, a diferencia de la práctica totalidad de las que han visto anulada su proclamación, se mueven en parámetros que, conforme a los anteriores criterios, permiten albergar dudas razonables acerca de su condición de elementos continuadores de los partidos ilegalizados. En efecto, no puede considerarse acreditada la conexión fraudulenta con otras agrupaciones alrededor de la plataforma AuB en aquellos supuestos en los que no concurren acumuladamente una serie de factores como son, entre otros, un porcentaje significativo de candidatos vinculados con los partidos disueltos, un puesto relevante en la candidatura, la participación y eventual elección en anteriores comicios en las listas de aquéllos, la ocupación de cargos institucionales en representación de los partidos ilegalizados, la posición ocupada en la estructura de éstos o de la propia plataforma AuB o, finalmente, la eventual implicación en la trama defraudatoria.

Así las cosas, «analizadas cada una de las candidaturas cuya proclamación se ha anulado, de acuerdo con los datos obrantes en las resoluciones impugnadas

y los parámetros antes mencionados», el Tribunal considera que procede estimar las demandas de amparo de 13 agrupaciones.

Atendiendo además a la especialidad de otras tres candidaturas que han concurrido ya a dos procesos electorales en el pasado, en competencia, precisamente, con el partido disuelto, se les concede también el amparo.

En resumen, para el Tribunal Constitucional los criterios que permiten deducir la continuación de hecho de la actividad de una formación política declarada ilegal no pueden consistir ni en el «solo dato de la presencia de un candidato relacionado con el partido ilegalizado» en la candidatura promovida por la agrupación de electores ni aunque presente un número superior de candidatos «cuando no concurren acumuladamente una serie de factores como son, entre otros, un porcentaje significativo de candidatos vinculados con los partidos disueltos, un puesto relevante en la candidatura, la participación y eventual elección en anteriores comicios en las listas de aquéllos, la ocupación de cargos institucionales en representación de los partidos ilegalizados, la posición ocupada en la estructura de éstos o de la propia plataforma AuB o, finalmente, la eventual implicación en la trama defraudatoria».

Al fijar estos criterios el Tribunal está actuando como una segunda instancia que revisa el sentido constitucionalmente adecuado del artículo 44.4 de la LOREG⁵, con lo que su interpretación tendrá que llevar aparejada, conforme al artículo 5.1.a de la LOPJ, la futura observancia de la misma por parte, en este caso, de la Sala especial del Tribunal Supremo.

Pues bien, de todo lo anterior nos parece que se puede concluir que la jurisprudencia constitucional en el amparo electoral ha retornado al estadio que se alcanzó con las sentencias dictadas con ocasión de las elecciones generales de 1989⁶ (SSTC 24, 25, 26 y 27, entre otras, de 1990), que, como se ha dicho de manera gráfica, representan «el punto álgido de un proceso de conversión del amparo electoral en un genuino recurso de segunda instancia, muy próximo a la apelación»⁷.

Como consecuencia lógica de todo lo anterior, en el fundamento jurídico 31 de la STC 85/2003, se concluye que «*la estimación de las demandas de amparo a que acaba de hacerse referencia en el fundamento jurídico anterior conlleva, para el restablecimiento de su derecho a las citadas agrupaciones, anular, estrictamente en lo que a ellas se refiere, las Sentencias de la Sala Especial del art. 61 LOPJ de 3 de mayo de 2003, resolutorias de los recursos núms. 1-2003 y 2-2003*» (la cursiva es, obviamente, nuestra).

5. Lo mismo hizo, según expresa en su Voto Particular el Magistrado Francisco Rubio Llorente, la STC 24/1990 respecto de la redacción que en ese momento tenía el artículo 113.2.d) de la LOREG.

6. Estudiadas por el profesor Juan José SOLOZABAL ECHAVARRÍA en su trabajo «Sobre la jurisprudencia constitucional en materia electoral», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 30, 1990, pp. 133 y sigs.

7. FRANCISCO CAAMAÑO DOMÍNGUEZ: *ob. cit.*, p. 72.

En definitiva, las argumentaciones vertidas por la mayoría que respalda la STC 85/2003 parecen ir en la dirección de «dar una respuesta judicial de urgencia en relación con unos concretos comicios, del mismo modo a como operaría un recurso de segunda instancia ante un Tribunal de garantías electorales»⁸.

De esta manera el Tribunal Constitucional acaba reparando la muy deficiente ingeniería empleada por el legislador para articular mecanismos que impidan «el fraude de constituir, en los períodos electorales, agrupaciones de electores que vengan a suceder, de facto, a un partido político disuelto o suspendido» (Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 6/2002, de partidos políticos), pero al hacerlo acaba autoconfigurándose como una nueva instancia facultada para actuar «*con pleno conocimiento de las cuestiones planteadas en el proceso originario*» (FJ 11).

Finalmente, la fijación a través de la sentencia que resuelve unos recursos de amparo electorales de los criterios más arriba comentados, que permiten deducir la continuación de hecho de la actividad de una formación política declarada ilegal, además de servir de pauta en lo sucesivo ante una eventual nueva aplicación del artículo 44.4^º, tendría que constituir una llamada de atención al legislador para que de una vez por todas ponga fin a lo que ya en la STC 24/1990 calificaba el Magistrado Rubio Llorente como una regulación «manifiestamente inadecuada» de los procesos contencioso-electorales, cuyas deficiencias se han puesto de nuevo en evidencia, y en mayor grado incluso, en el caso que nos ocupa. Como ya se afirmó en fecha temprana, y por decirlo de manera sumaria, la LOREG «fracasa allí donde son más necesarias las garantías judiciales»¹⁰.

5. LA INELUDIBLE REFORMA DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ELECTORAL DEL ARTÍCULO 49 LOREG.

Como se acaba de apuntar, la regulación llevada a cabo por el legislador de los procesos contencioso-electorales ha sido criticada de manera casi unánime por la doctrina¹¹ y los reproches se han dirigido de manera especial al procedimiento previsto en el artículo 49 LOREG¹².

8. FRANCISCO CAAMAÑO DOMÍNGUEZ: *ob. cit.*, p. 63.

9. Sobre la utilización del amparo electoral para fijar los aspectos fundamentales de los propios procesos contencioso-electorales, véase el estudio de DIEGO CÓRDOBA CASTROVERDE: «Régimen jurídico del recurso de amparo electoral», *Cuadernos de Derecho Judicial*, CGPJ, Madrid, 1993, pp. 277 y sigs.

10. FRANCISCO BASTIDA FREIJEDO: «Ley electoral y garantías judiciales», *Poder Judicial*, n.º 1, 1986, p. 37.

11. ARTEMI RALLO LOMBARTE sistematiza estas críticas y, en buena medida, las hace suyas, en *Garantías electorales y Constitución...*, pp. 142 y sigs.

12. En general, sobre este procedimiento, aparte de los trabajos ya citados, véanse los de FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO: «Los recursos contra la proclamación de candidaturas y candidatos en el ordenamiento electoral español», *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, vol. II, n.º 3, México, 1993, y «Los recursos contra la proclamación de candidaturas y candidatos en la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General», *Poder Judicial*, n.º 31, 1993.

A nuestro juicio, las críticas no pueden sino arreciar tras la lectura del nuevo apartado 5 introducido por la Ley Orgánica 6/2002, de partidos políticos, si bien con una salvedad: nos parece acertado que el conocimiento de estos recursos se haya atribuido a un órgano judicial de carácter colegiado —en este caso, la Sala Especial del Tribunal Supremo prevista en el artículo 61 de la LOPJ— en lugar de al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo correspondiente, que es el encargado de conocer con carácter general de estos recursos, pues si ya es discutible que un órgano unipersonal sea el encargado de decidir algo de tanta repercusión política como es la exclusión de la concurrencia electoral de un candidato o candidatura¹³, más lo sería que se le atribuyese el conocimiento de asuntos cuya incidencia en el proceso electoral y sociopolítico es todavía mayor, aparte de que la presencia de agrupaciones de electores que, en su condición de tales, se presentan en circunscripciones de diferentes provincias e, incluso, en distintas Comunidades Autónomas, podría generar resoluciones judiciales de contenido muy diferente.

Otra cosa es considerar que sea precisamente este órgano colegiado, y no por ejemplo, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, el más adecuado para llevar a cabo ese control, pero esa es una discusión que escapa de las posibilidades de estas páginas.

Dicho lo anterior, no nos cabe sino reiterar las críticas ya apuntadas por la doctrina a la sumariedad de este procedimiento, que si ya se reprochaba a la anterior redacción del artículo 49¹⁴, tal censura debe reproducirse si acaso con mayor énfasis con el nuevo procedimiento de control de las agrupaciones de electores a las que se refiere el artículo 44.4 de la LOREG.

Esta contraproducente brevedad resulta más palmaria por comparación si se tiene en cuenta que, «contra las resoluciones de la Oficina del Censo Electoral puede interponerse recurso ante el Juez de Primera Instancia *en un plazo de cinco días* a partir de su notificación y la Sentencia habrá de dictarse *en el plazo de cinco días* (art. 40 LOREG), y que el recurso contencioso electoral desarrollado en los artículos 109 y siguientes se interpone dentro de los *tres días* siguientes al acto de proclamación de electos; que la Sala, al día siguiente de la finalización del término para la comparecencia de los interesados, dará traslado del escrito de interposición y de los documentos que lo acompañen al Ministerio Fiscal y a las partes que se hubieran personado en el proceso, poniéndoles de manifiesto el expediente electoral y el informe de la Junta Electoral, para que en el *plazo común e improrrogable de cuatro días* puedan formular las alegaciones que estimen convenientes; que transcurrido el período de alegaciones, la Sala, dentro del día siguiente, podrá acordar de oficio o a instancia de parte el recibimiento a prueba y la práctica de las que declara

13. Así, FRANCISCO BASTIDA FREJEDO: *ob. cit.*, p. 33.

14. Juan José GONZÁLEZ RIVAS: «Problemática de los recursos electorales: especial referencia al control jurisdiccional contencioso-electoral», *Las Cortes Generales*, vol. II, IEF, 1987, p. 1358; Artemi RALLO LOMBARTE: *ob. cit.*, p. 159.

pertinentes. La fase probatoria se desarrollará con arreglo a las normas establecidas para el proceso contencioso-administrativo, si bien el *plazo no podrá exceder de cinco días*, y que, concluido el período probatorio, en su caso, *la Sala, sin más trámite, dictará Sentencia en el plazo de cuatro días*.

Este breve resumen del procedimiento previsto para la impugnación judicial de los acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos, así como sobre la elección y proclamación de los Presidentes de las Corporaciones Locales, evidencia que el legislador tiene que articular, con las limitaciones propias del proceso electoral, un sistema adecuado —al menos a propósito de los trámites de emplazamiento, alegaciones y prueba— para los supuestos previstos en el artículo 49, máxime con la incorporación de su apartado 5.