

recurrente, en su condición de Concejal, de formar parte de las Comisiones informativas, pues su adscripción concreta a cada Comisión de las que deba de formar parte se hará por designación del grupo político al que pertenece.

7. Aunque no discute el recurrente el cáculo de proporcionalidad con el que el Pleno ha operado respecto a la asignación de puestos en las Comisiones entre los grupos políticos, conviene resaltar que esta distribución se acomoda a la aporportionalidad existente entre los distintos grupos integrantes de la Corporación, por lo que tampoco en este extremo podría prosperar la pretensión del demandante de amparo. Es necesario tener presente al respecto una doctrina jurisprudencial de este Tribunal muy consolidada, conforme a la cual se recuerda que es notorio que una proporcionalidad estricta es algo difícil de alcanzar en toda representación, y tanto más cuanto más reducido sea el número de representantes a elegir o el colegio a designar (STC 40/1981, fundamento jurídico 3.º; 36/1990, fundamento jurídico 2.º). Por el contrario, una adecuada representación proporcional sólo puede ser, por definición imperfecta y resultar exigible dentro de un razonable margen de flexibilidad, siempre y cuando no llegue a alterarse su propia esencia (SSTC 40/1981, fundamento jurídico 1.º; 32/1985, fundamento jurídico 3.º; 36/1990, fundamento jurídico 2.º). En consecuencia, la proporcionalidad o las desviaciones de la misma enjuiciables en amparo por devenir constitutivas de una discriminación vedada por el art. 23.2 de la Constitución, no pueden ser entendidas de una forma estrictamente matemática, sino que deben venir anudadas a una situación notablemente desventajosa y a la ausencia de todo criterio objetivo o razonamiento que las justifique (SSTC 75/1985, fundamento jurídico 3.º; 36/1990, fundamento jurídico 2.º; 4/1992, fundamento jurídico 2.º).

Pues bien, como consecuencia de la baja de un Concejal del grupo municipal socialista, que pasó a formar parte del grupo mixto, la composición de la Corporación, integrada por 21 miembros, era la siguiente: el grupo municipal socialista, formado por 11 Concejales, poseía en el Pleno una representación del 52,38 por 100; el grupo municipal de A.T.I., con cuatro Concejales, una representación del 19,04 por 100 y, finalmente, los grupos municipales del P.P. y el Mixto, cada uno de ellos con tres Concejales, una representación del 14,28 por 100. En virtud del Acuerdo impugnado, la atribución de cuatro puestos en las Comisiones municipales informativas y especiales al grupo municipal socialista, hace ciertamente que éste se encuentre con una representación en las Comisiones del 57,14 por 100, mientras que el resto de los grupos municipales, con un puesto cada uno de ellos en las Comisiones, poseen cada uno una representación del 14,28 por 100. Los datos expuestos arrojan un incremento porcentual en la representación del grupo municipal socialista en las Comisiones respecto a la que poseía en el Pleno, pero tal circunstancia no es sino consecuencia de mantener en la composición de las Comisiones la mayoría que dicho grupo ostentaba en el pleno de la Corporación. De otra parte, si alguna desviación matemática se produce no es en perjuicio del recurrente en amparo, o del grupo municipal del que forma parte, sino del grupo municipal de A.T.I., si bien el porcentaje de representación que pierde, y por el que podría corresponderle un nuevo puesto en las Comisiones, es en beneficio de los otros dos grupos municipales minoritarios para garantizar su presencia en las mismas. No parece, pues, intolerable, por desproporcionada, la desviación de la proporcionalidad que se apunta, dada la presencia de razones objetivas que justifican la técnica de distribución seguida y, sobre todo

en lo que ahora interesa, la circunstancia de que esa desviación no es en ningún caso en perjuicio del grupo político en el que se integra el recurrente.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar el recurso de amparo interpuesto por don Salvador González Movilla.

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

* Dada en Madrid, a veinticinco de enero de mil novecientos noventa y tres.—Luis López Guerra.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmados y rubricados.

5119 *Sala Primera. Sentencia 31/1993, de 26 de enero. Recurso de amparo electoral 3.208/1992. Contra Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, recaída en recurso contencioso electoral, interpuesto contra el Acuerdo de proclamación y elección de Alcalde adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Vulneración de los derechos reconocidos en el art. 23 de la Constitución: pérdida de la condición de «cabeza de lista» por su exclusión voluntaria del partido en cuyas listas se presentó a las elecciones.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende y don Pedro Cruz Villalón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo electoral núm. 3.208/1992, interpuesto por don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre y representación del Partido Popular, y asistido del Letrado don Juan Carlos Vera Pro, contra la Sentencia de 18 de diciembre de 1992, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas, recaída en el recurso contencioso-electoral 979/1992, interpuesto contra el Acuerdo de proclamación y elección de Alcalde adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria el 14 de noviembre de 1992. Han sido parte el señor Sintés Marrero, representado por el Procurador don Juan Luis Pérez Mulet y Suárez, y asistido por el Letrado don Eduardo García de Enterría, y el excelentísimo Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, representado por el Procurador don José Luis Pinto Marabotto, y asistido por el Letrado don Juan Díaz Cristóbal,

y ha comparecido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Presidente del Tribunal, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito que tiene entrada en el Registro de este Tribunal el 23 de diciembre de 1992, el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre y representación del Partido Popular, interpone recurso de amparo contra la Sentencia de 18 de diciembre de 1992, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas, recaída en el recurso contencioso electoral 979/1992, interpuesto contra el Acuerdo de proclamación y elección de Alcalde adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria el 14 de noviembre de 1992.

2. En síntesis, de los hechos obrantes en las actuaciones se desprende lo siguiente:

a) Celebradas elecciones municipales el 26 de mayo de 1991 fue cabeza de lista de la candidatura del Partido Popular en dichas elecciones don José Sintés Marrero.

b) Este último, en dicha condición firmó un Acuerdo con otras fuerzas políticas en el que se establecía un turno de rotación en el desempeño de la Alcaldía, según el cual entre el 1 de noviembre de 1992 y el 28 de febrero de 1994 el Alcalde sería el cabeza de lista del Partido Popular.

c) Constituida la Corporación Municipal de Las Palmas de Gran Canaria, fue elegido Alcalde de la ciudad don José Vicente León Fernández, que encabezaba la lista que integraba la candidatura del CDS.

d) En mayo de 1992, el señor Sintés, junto con otros Concejales, suscribieron un pacto y anunciaron su baja voluntaria del Partido Popular. Al día siguiente comunicaron dicha baja en escrito dirigido al Alcalde y pasaron a integrarse en un «grupo mixto», del que sólo formaban parte los Concejales disidentes, permaneciendo el Grupo Popular con un sólo integrante, la señora Luzardo Romano.

e) Formulada renuncia al cargo electo, el Pleno del Ayuntamiento el 30 de octubre de 1992 acordó tomar conocimiento de la renuncia y proceder a cubrir la vacante. El 4 de noviembre siguiente, en Pleno extraordinario, se adoptó un doble y sucesivo Acuerdo. En primer término, la determinación de los Concejales cabeza de lista de cada grupo político para su designación como candidatos a la elección de Alcalde, siendo designados, entre otro, por el Grupo Mixto, el señor Sintés Marrero, y por el Grupo Popular, la señora Luzardo Romano, que votó en contra de dicho Acuerdo. En segundo término, se procedió a la elección de Alcalde, obteniendo el señor Sintés Marrero 18 votos, el candidato del Grupo Socialista, 10 votos, y ningún otro voto los otros tres candidatos designados, siendo nombrado Alcalde el señor Sintés Marrero; en la adopción de dicho Acuerdo no intervino la señora Luzardo Romano.

f) Dichos Acuerdos fueron objeto de recurso contencioso electoral interpuesto por el Partido Popular, que terminó con Sentencia de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas, que desestimó el recurso y declaró la validez de la elección efectuada, así como la proclamación como Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria de don José Sintés Marrero. En dicha Sentencia se afirma «que la legislación atribuye un gran protagonismo a los partidos políticos, pero no mayor del que reconce a las agrupaciones de electores, y por tanto nada hay que expresamente singularice a los partidos en el proceso electoral y, en cambio, sí precisa la legislación qué can-

didatos y candidatura son sujetos distintos de los partidos que los respaldan, financian y presentan a las elecciones. Por ello, de conformidad con la jurisprudencia constitucional invocada, el abandono por parte de un Concejales del partido político, candidatura o grupo al que pertenecía, ni le hace perder tal condición de Concejales ni le imposibilita para ser candidato a Alcalde, si concurrió a las elecciones en la requerida condición de lista y, expresamente, no ha renunciado a tal condición».

3. La demanda sostiene que los Acuerdos adoptados de proclamación de candidatos y subsiguiente elección de Alcalde violan el art. 23.2 C.E., lo mismo que la Sentencia que los confirma, por lo que el recurso de amparo no sólo se interpone contra aquellos Acuerdos con base en el art. 41.2 LOTC, sino también contra la Sentencia con base en el art. 44.1 LOTC.

Se ha producido violación del art. 23.2 C.E. por no concurrir en el candidato propuesto y elegido «los requisitos que señalan las leyes», expresión constitucional que permite integrar en el bloque de la constitucionalidad la normativa legal que contiene dichos requisitos, cuyo incumplimiento determina la violación del precepto constitucional. La legislación municipal aplicable remite a la legislación electoral, y el art. 196, a), LOREG, dispone como requisito para ser Alcalde encabezar la correspondiente lista, lo que no sucede en el caso del señor Sintés, dado de baja en el Partido Popular el 4 de noviembre de 1992, pasando al Grupo Mixto, y figurando como cabeza del Partido Popular la señora Luzardo Romano. No puede confundirse la lista con el grupo, teniendo en cuenta que el Grupo Mixto del Ayuntamiento de Las Palmas no presentó su correspondiente lista, ni tenía la condición de Partido, Federación, Coalición o Agrupación electoral. Cuando el Grupo Mixto propone como candidato al señor Sintés «dado que sigue encabezando la lista por la que fue elegido» se comete una doble infracción de la LOREG, pues ni el Grupo Mixto tiene habilitación legal para presentar lista, a menos que se se configure como una de las entidades políticas a que se refiere el precepto (art. 44.1), ni el señor Sintés encabeza la lista para la que fue elegido [art. 196.a)], dado que dicha lista es encabezada por la señora Luzardo.

Ante esta doble infracción es indiferente que no haya renunciado a ser Alcalde o que tenga el apoyo de una amplia mayoría de Concejales, porque la renuncia se configura legalmente como supuesto de hecho para hacer *ipso iure* candidato al siguiente en la lista (art. 198) y porque el disfrute de una amplia mayoría sólo sirve para deponer al Alcalde en funciones mediante una moción de censura, pero no para designar Alcalde por la vía del art. 196, a), al que no goce de la condición de cabeza de la lista electoral que su Partido, Federación, Coalición o Agrupación electoral presentó a las elecciones. Ha de tenerse en cuenta además que la interpretación realizada por el Partido Popular es concordante con la realizada por la Junta Electoral Central.

Por otro lado, la Sentencia recurrida hace una indebida aplicación de la doctrina legal emanada de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, pues está más preocupada por clarificar el papel de los partidos políticos en el sistema constitucional, que en comprobar si el candidato a la alcaldía reunía los requisitos para ser candidato de acuerdo al art. 196, a), LOREG, apenas mencionado sino de pasada, basándose la resolución judicial en la no infracción del art. 198 LOREG, lo que no era la cuestión principal. El Tribunal no ha tenido en cuenta que no ha sido el partido quien rompió la relación entre representante y representado, sino el propio representante quien decidió transfugarse del grupo en que estaba y de la lista en que fue elegido para pasar a integrar el mal llamado Grupo Mixto, por lo que la Sentencia

debió de abordar el alcance de esta renuncia voluntaria a las señas de identidad que sirvieron a los electores para votar una determinada candidatura, siendo así que la STC 167/1991, se refiere a la condición de candidato en las distintas listas electorales.

No cabe afirmar que la condición de cabeza de lista sólo se pierda por la expresa voluntad del representante. No se trata sólo de la relación entre este candidato a Alcalde y los electores, sino también entre este candidato ulterior y los electores de segundo grado para quienes el requisito legal imprescindible es el de que encabece una lista electoral, y no un Grupo no reconocido con legitimidad jurídica para presentar listas electorales. El art. 198 LOREG no es aplicable al caso, pero por ello el órgano judicial debió volcarse en la interpretación del art. 196, aunque dicho art. 198 pueda servir de interpretación analógica para suplir lagunas legales, pues si la renuncia a ser candidato a Alcalde supone *ope legis* la ruptura del vínculo de representatividad, ese mismo efecto podía tener la renuncia voluntaria a la lista electoral de procedencia.

La posibilidad de candidatos independientes no sirve para añadir ningún argumento a la cuestión planteada, ya que éstos han concurrido con tal carácter a la elección y es conocida de los electores. El acceso por la vía del art. 197 (moción de censura) debió ser la vía procedente, y no la del 196, a). La mención de que no sólo el candidato a Alcalde, sino otros Concejales abandonaron el Grupo del Partido Popular, confirma el hecho de que aquél encabece una formación que no presentó lista electoral. La interpretación que da la Sentencia cobija y da amparo a una situación de fraude y engaño a los electores, cuyas consecuencias en la vida social se han visto claramente en el conjunto de supuestos de transfuguismo planteados. Con dicha interpretación se defienden los derechos del candidato, pero se ignoran y violan los intereses de los electores a los que no se les protege con otro argumento que el del voto distinto en futuras elecciones. El deseo de limitar el papel de los partidos llega al reconocimiento jurídico de una situación que pugna al sentido común y es difícil de entender por los ciudadanos que votaron por un candidato y por un partido. Hacer prevalecer los derechos del candidato frente a los derechos de los ciudadanos para rebajar el protagonismo de los partidos no es una buena solución. Y menos aún lo es recrearse en la contemplación de la divergencia que la solución jurídica produce respecto de la perspectiva política, cuando lo razonable sería que el Derecho encontrase cauces de conectar con los problemas sociales, que son la base de los políticos.

La realidad jurídica es la de que cuando el candidato a Alcalde, señor Sintés, presenta su candidatura, no «encabeza su correspondiente lista», porque esta lista era la del Grupo del Partido Popular, y para desvirtuar esa realidad jurídica es preciso acudir a la ficción interpretativa de que la condición de candidato le acompaña dondequiera que vaya. Con esta ficción se está dando cobijo a un fraude de Ley que cabría denominar fraude electoral.

Se solicita se dicte Sentencia por la que se otorgue el amparo y se declare la nulidad de los Acuerdos municipales impugnados, revocándose en consecuencia la Sentencia recurrida.

4. Por diligencia de ordenación de 4 de enero de 1993 se acordó tener por recibida la demanda, y recabar de la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia de Canarias el envío de las actuaciones correspondientes, y el emplazamiento de las partes para que en el plazo de tres días puedan personarse y formular alegaciones, y conceder un plazo de cinco días al Ministerio

Fiscal para formular las alegaciones pertinentes, una vez recibidas las actuaciones.

5. El Ministerio Fiscal en su escrito de alegaciones afirma que ninguna duda existe de que nos hallamos ante un recurso de amparo electoral sometido sin embargo, salvo en los plazos, a las reglas establecidas en los arts. 41 a 58 LOTC, teniendo por objeto la protección de los derechos y libertades fundamentales. La demanda no alega que el recurrente se haya visto lesionado en ningún derecho cuya titularidad ostente, sino que ha resultado infringido el art. 23.2 C.E., porque el nombramiento de Alcalde no se efectuó observando las prescripciones legales. Se denuncia la regularidad formal de la elección pero no se razona que se haya visto privado de un cargo público que le correspondía y adjudicado a otro de peor derecho. El precepto constitucional citado no incluye el derecho a que no accedan otras personas, sino sólo un derecho positivo, por lo que la reclamación, al no perseguir el restablecimiento de un derecho fundamental vulnerado, que en ningún momento se ha reclamado, no tiene encaje en un recurso de amparo. Descartado el examen de la vulneración del art. 23.2 C.E., todo queda reducido a una cuestión de mera legalidad, sin que la discrepancia con el criterio de la Sentencia impugnada, amplia y sólidamente fundada, afecte siquiera al art. 24.2, pues un recurso de amparo no es una opción entre dos entendimientos de una norma legal. En consecuencia procede la desestimación del recurso.

6. La representación del señor Sintés Marrero en su escrito de alegaciones se opone a la estimación del amparo por las razones que en síntesis se exponen:

a) No existe violación de derecho fundamental de igualdad en el acceso a cargos públicos que amparó el art. 23.2 como aplicación específica del principio de igualdad ante la Ley proclamado en el art. 14 C.E. El Pleno del Ayuntamiento admitió y proclamó formalmente la candidatura de la única Concejala de la lista Popular que permanece en dicho partido. Ningún derecho fundamental puede invocar el Partido recurrente dado el reconocimiento formal de la candidatura de la Concejala de dicho Partido, puesto que el derecho fundamental no incluye que se niegue tal derecho a un tercero, lo que sería el contraamparo del derecho de un tercero, puesto que ello, como supuesto de discriminación por indiferenciación, ha sido siempre rechazado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (SSTC 75/1983, 52/1987, 48/1989), dado que el art. 14 no consagra un derecho a la desigualdad de trato. Una vez aprobada la candidatura a la alcaldía de la Concejala del Partido recurrente, la única desigualdad determinante de que ésta no haya podido acceder al cargo, ha sido la de no contar con más voto que el suyo, mientras que el Alcalde electo al que pretende negarle el mismo derecho obtuvo mayoría absoluta con el respaldo de 18 votos de 29.

b) La elección de Alcalde es una elección de segundo grado entre los Concejales electos, cuyo procedimiento pasa por la previa determinación de candidatos de acuerdo a la legislación vigente que determina tal condición a los Concejales que sean cabeza de lista. La tesis de la demanda es que el abandono del Partido Popular, cuya lista encabezaba, implicaba también su renuncia a ser cabeza de lista, lo que responde a la concepción de la antigua y ya derogada Ley de Elecciones Locales de 1978, que el Tribunal Constitucional reiteradamente declaró inconstitucional por contraria al art. 23 C.E., por el obligado respeto a la voluntad popular emanada del cuerpo electoral en la elección de sus representantes que impone el art. 23.1 C.E. De acuerdo a esa jurisprudencia constitucional (SSTC 5/1983, 10/1983, 16/1983, 20/1983, 28/1983 y 29/1983),

la representación conferida por el cuerpo electoral a sus elegidos no puede hallarse ni mediatizada ni supeditada a vicisitudes de la relación de aquellos con los Partidos políticos, rechazando que la expulsión o abandono del partido permita imponer el cese de los candidatos elegidos Concejales en las elecciones municipales, doctrina que conlleva lógicamente el mismo respeto y mantenimiento de la elección por el electorado de los candidatos a Alcalde. La permanencia en el cargo no puede depender de la voluntad de los Partidos, sino de la expresada por los electores a través del sufragio expresado en elecciones periódicas. La elección es de personas y cualquier otra concepción pugna con la Constitución y con la misma dignidad de posición de electores y elegibles, porque ni los primeros prestan, al votar, una lesión incondicional a determinadas siglas de partidos, ni los segundos pierden su individualidad al recabar el voto desde listas de Partidos (STC 167/1991). La tesis del actor, que pierde la condición de cabeza de lista el que abandona la formación política a través de la cual se presentó la propuesta electoral, en cuanto que supone que la decisión de la voluntad popular expresada en la elección y la representación conferida en ella a persona determinada, resulta alterada en virtud de una instancia ajena a la voluntad popular. Aunque los partidos hacen su propuesta al electorado de la persona que haya sido candidato a Alcalde, situándolo en la cabeza de lista, es el cuerpo electoral el que hace la elección, y tal decisión electoral la que atribuye formalmente y con carácter autónomo la condición jurídica de candidato a la alcaldía, al margen del origen partidista de la propuesta, y esa elección es intocable democráticamente en razón de ninguna instancia o poder que no sea la voluntad popular. No hay más listas electorales con valor jurídico para determinar las candidaturas que las que fueron presentadas en su día a las elecciones y sometidas a votación, y en estas listas el señor Sintés es cabeza de lista, votado como tal y elegido por consiguiente como candidato a Alcalde, siendo indiferente si existía o no el Grupo Mixto. En el sufragio son elegidas las personas presentadas a la elección, al margen de la afiliación política, y sólo el electorado en nuevas elecciones puede retirarles su confianza. Ello responde además a una indiscutible realidad política y sociológica, la «personalización» de las elecciones, objeto de valoración prioritaria en la elección política de los ciudadanos, siendo un fraude a esa voluntad del electorado la renuncia en cadena acordada por los Partidos para presentar la candidatura de personas distintas. Por otro lado, no se da un supuesto de transfuguismo, porque no se trató de pasar a otro Partido, sino únicamente de separarse de él, mediante un abandono masivo debido a discrepancias internas con la dirección del Partido, sin variación ideológica que pudiera invocarse como motivación de la elección del electorado. La representación de los electores no ha sido defraudada ni rota. Esta doctrina es la rigurosamente acorde con las normas positivas que regulan la elección a Alcalde, que no establece ninguna prescripción específica en función de las vicisitudes que durante el mandato electoral experimente la relación del candidato con su partido. Es inadmisibles que haya existido una renuncia implícita, pues aunque se admitiera la hipótesis de renunciaciones tácitas o implícitas, como tales sólo cabría entender los actos u omisiones que permitan suponer su voluntad de renuncia, que no puede confundirse con una pretendida renuncia obligada o forzosa, y que podría sólo estimarse existente si existe renuncia al propio cargo de Concejales. El partido recurrente no tenía para la elección de Alcalde más que el voto de una Concejala, posición política precaria que revela pretenciosa su impugnación de la elección de un Alcalde que cuenta con

una abrumadora mayoría absoluta que el ordenamiento ampara y que ha de ser absolutamente respetada, pues de otro modo se vulneraría el art. 23.1 C.E. del elegido. No hay razón diferenciadora alguna que justifique excluir la proclamación de candidatos a la alcaldía que la doctrina constitucional que obliga a respetar la elección del cuerpo electoral habilitando la posibilidad de la elección como Alcalde de los elegidos como cabeza de lista por el electorado, habiéndose respetado, además, la presentación por el Partido recurrente de un candidato. La candidatura de la única Concejala del Partido Popular fue en todo caso efectivamente habilitada en la elección impugnada, candidatura que ha de considerarse sin perjuicio de la incuestionable condición legal de candidato de su representado.

c) No pueden confundirse las candidaturas a la alcaldía con las condiciones de elección en sí del Alcalde entre los Concejales a que se refiere la jurisprudencia constitucional que ha rechazado la reposición en su cargo de Alcaldes cesados expulsados de su partido, porque el cese se produjo por los electores, al tratarse de cese en el cargo del Alcalde acordado por los Concejales, materia de la decisión de éstos. En este caso la decisión y elección de Alcalde de Las Palmas lo ha sido por una mayoría absoluta de los Concejales, inequívocamente legitimadora de la proclamación del Alcalde que se impugna ahora.

7. Con fecha 12 de enero de 1993 se produjo la personación y el escrito de alegaciones presentado por el Procurador don José Luis Pinto Marabotto en nombre y representación del Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, solicitando que el Tribunal dictara Sentencia desestimatoria del recurso de amparo, declarando la validez de los Acuerdos municipales y la Sentencia impugnada.

En el mencionado escrito se afirma que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias fija cuál es la posición de los partidos políticos en el sistema electoral español para, posteriormente, examinar el caso concreto de la legalidad de los Acuerdos del Ayuntamiento del Pleno de 4 de noviembre de 1992, en los que se procedió a la elección y proclamación como Alcalde de don José Sintés Marrero. Afirma que, de acuerdo a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional, el hecho de que el señor Sintés Marrero causara baja en el Partido Popular y pasase a formar parte del Grupo Mixto, no impide que pueda continuar como Concejales y cabeza de lista presentada a los electores, pues como dice la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias impugnada, las características de la representatividad que ostentan los candidatos electos no permite una ruptura implícita o por vía de deducción, pues ha de ser tan sólo la expresa voluntad del representante la que cuenta con entidad suficiente para alterar el vínculo bilateral de la representatividad obtenida, representatividad que se deriva no sólo de ostentar el cargo de Concejales, sino que al ser cabeza de lista de la candidatura en la que participó, lo fue también para ser candidato al cargo de Alcalde, sin que la renuncia a la pertenencia en determinado partido político implique la relativa a la candidatura a la alcaldía. Es la personalidad de quien posteriormente puede acceder a la alcaldía la que determina en gran manera la elección política de los votantes, por lo que esta elección personal no puede verse traicionada o defraudada por las disidencias posteriores que los candidatos tengan con sus partidos, y que sólo puede romperse mediante una expresa renuncia a la posibilidad de ser Alcalde como cabeza de lista, hecho que no se ha producido en este caso sino que al contrario el señor Sintés anunció expresamente su voluntad de ser candidato a la alcaldía.

8. Por providencia de 22 de enero de 1993, se señaló para deliberación y fallo de esta Sentencia el día 25 siguiente.

II. Fundamentos jurídicos

1. Antes de entrar en el análisis de fondo del presente recurso ha de responderse a las objeciones de procedibilidad formuladas tanto por el Ministerio Fiscal como por la representación del señor Sintés Marrero. Según el Ministerio Fiscal, que invoca el art. 41 LOTC, el recurrente ni en el proceso ordinario ni en el recurso de amparo ha reclamado un derecho propio a acceder al cargo en cuestión, sino que denuncia simplemente la irregularidad formal de la elección, en la medida en que considera que el nombrado Alcalde no podía, en virtud de la regulación presente en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, haber sido candidato para la elección, de modo que su pretensión, al no perseguir el restablecimiento de un derecho fundamental vulnerado, no tendría encaje dentro del proceso constitucional de amparo. En términos distintos, la representación del señor Sintés Marrero razona que no hay vulneración del derecho fundamental del recurrente, ya que fue admitida su candidatura para la elección del Alcalde, y que, en consecuencia, su pretensión consiste en un contraamparo, es decir, que se niegue tal derecho a un tercero, y que en esos términos es inadmisibles como objeto de un recurso de amparo, puesto que ello, como supuesto de discriminación por indeferenciación, ha sido rechazado por la jurisprudencia constitucional, dado que el art. 14 C.E. no consagra un derecho a la desigualdad de trato.

La respuesta a estas alegaciones, que tienen una estrecha relación con el fondo del asunto, requiere fijar con claridad el objeto de este recurso de amparo, que no es tanto el Acuerdo de elección de Alcalde, sobre cuya legitimidad nada se alega, sino fundamentalmente el previo de proclamación de candidatos, cuya anulación traería consigo necesariamente la de la posterior elección de Alcalde entre candidatos no designados, según se denuncia, de conformidad a lo dispuesto en la legislación vigente.

De acuerdo a la jurisprudencia de este Tribunal sobre la presentación y proclamación de candidaturas (SSTC 68/1987, 82/1987 y 107/1991), no se puede pretender en el amparo electoral que se anule una candidatura ajena por el mero incumplimiento puro y simple de la normativa electoral; ello sólo será posible si esas irregularidades son trascendentes a efectos del art. 23 C.E.

No cabe duda que en el presente caso no nos encontramos ante una cuestión de mera legalidad, sin trascendencia constitucional alguna, sino ante una eventual irregularidad que se refiere, y de forma central, a la presentación y proclamación de candidatos a Alcalde; en segundo lugar, la pretensión impugnatoria actora incide directamente en el derecho a concurrir en el proceso electoral en condiciones de igualdad «con los requisitos que señalen las leyes»; y, en tercer lugar, perjudica y afecta las funciones que la legislación electoral otorga al partido político, especialmente a la facultad de presentar candidaturas del propio partido, debidamente identificadas como tales.

Si bien no se ha impedido la proclamación de una candidata del Partido Popular, ese derecho ha podido ser menoscabado si, efectivamente, se obligó a participar a la representación de ese partido en concurrencia con una persona que en el momento de la correspondiente elección popular era el cabeza de lista de su propio partido político, pero del que se niega que conserve tal condición en el momento preciso de la elección de Alcalde. El partido recurrente no solo niega el derecho del

candidato proclamado o admitido, sino también recaba en exclusiva para la propia candidatura el fundamento o título que llevó a aquella proclamación, pretensión que puede derivarse, como así se hace en la demanda, de la propia identidad o singularidad política y de la misma voluntad manifestada en su día por los votos ciudadanos, teniendo en cuenta que la LOREG quiere que para la elección de Alcalde haya un candidato, y sólo uno, por cada lista electoral. No cabe negar que la pretensión de quien busca evitar duplicidades en este punto (diversidad de candidaturas con igual origen) muestra, cualquiera que sea su razón de fondo, un interés legítimo suficiente que puede ser objeto de una pretensión de amparo.

En conclusión, el recurso planteado formula una pretensión accionable en amparo, ya que la irregularidad denunciada y cometida por otra candidatura se refiere a la propia presentación y proclamación, ha sido alegada tanto en el proceso previo como en esta sede constitucional y es una irregularidad que al menos menoscaba su derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos, en cuanto que esa proclamación, si resultó indebida, incide de forma sustancial en la posterior elección de Presidente de la Corporación Local. A ello no obsta que el suplico de la demanda se limite a solicitar, para restablecer el derecho fundamental invocado, la anulación del Acuerdo de la proclamación de candidatos y el posterior Acuerdo de elección de Alcalde, así como la ulterior Sentencia judicial, dado que, en una cuestión en la que la decisión última está en la voluntad colegial del Pleno del Ayuntamiento, la reparación del derecho fundamental por este Tribunal exigiría anular dichos Acuerdos para permitir que realice de nuevo proclamación de candidatos y posterior elección de Alcalde.

Por todo ello, han de rechazarse esas objeciones previas y resulta procedente entrar a analizar el fondo del asunto.

2. El problema de fondo presente en este recurso de amparo es el de si el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria de proclamación de candidatos y elección de Alcalde, confirmados por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Canarias, han lesionado los derechos reconocidos en los art. 23.1 y 2 de la Constitución, al no haberse respetado «los requisitos que señalen las leyes» en dicha proclamación y posterior elección, y ello por haber reconocido la condición de cabeza de lista de un llamado «Grupo Mixto» de un Concejal, designado candidato y posteriormente elegido Alcalde, que había comparecido en tal condición en la candidatura del Partido Popular, pero que posteriormente, y por su propia voluntad, se había dado de baja de dicho partido, y había constituido, con otros Concejales salidos también de dicho partido, un grupo municipal propio, el llamado «Grupo Mixto».

Para el recurrente en amparo, dichos acuerdos y la Sentencia que los ratifica son incompatibles con la exigencia establecida en el art. 196 a) LOREG, de que para la elección de Alcalde «pueden ser candidatos todos los Concejales que encabezan sus correspondientes listas», calidad que no concurriría en el Concejal que fue elegido en el momento en que se proclamaron las candidaturas y, en función de ellas, se celebró la elección de Alcalde. Se insiste sobre todo en que el llamado Grupo Mixto no puede ser considerado como una lista electoral concurrente a las elecciones, y que el designado no podía ser cabeza de lista del Partido Popular, como lo demuestra el que por dicho grupo fuera designada «cabeza de lista» otra Concejala de dicho partido.

La Sentencia recurrida ha estimado, al contrario, que la persona elegida como Alcalde continuaba siendo

«cabeza de lista» en el momento en que se celebró la elección de Presidente de la Corporación Local, y que, en consecuencia, era «candidato» a los efectos del art. 196 a) de la LOREG. Para llegar a esa conclusión la Sentencia parte de la jurisprudencia de este Tribunal, en particular de las SSTC 5/1983 y 10/1983, según la cual, el cese en el cargo electivo no puede depender de una voluntad ajena a la de los electores y a la del elegido, ni de una decisión que no emane de los propios electores. De este principio se hace derivar la consecuencia de que la representatividad obtenida para ser candidato a Alcalde se conserva mientras se sea Concejel, de forma que «el abandono por parte de un Concejel del partido político, candidatura o grupo al que pertenecía, ni le hace perder tal condición de Concejel ni le imposibilita para ser candidato a Alcalde si concurrió a las elecciones en la referida condición de cabeza de lista y expresamente no ha renunciado a tal condición».

Esta línea de razonamiento es también mantenida por las representaciones de las contrapartes en el proceso, tanto la del Ayuntamiento como la del Alcalde elegido. Según ésta, de la jurisprudencia constitucional deriva que «en la celebración de elecciones el cuerpo electoral elige su candidato a Alcalde, y esa elección es intocable democráticamente en razón de ninguna instancia o poder que no sea de nuevo el de la voluntad popular, que sólo se expresa en elecciones periódicas», de forma que «no hay más listas electorales con valor jurídico para determinar las candidaturas que las que fueron presentadas en su día a las elecciones y sometidas a la votación del soberano cuerpo electoral ..., y en esas listas el señor Sintés es cabeza de lista, votado como tal y elegido por consiguiente como candidato a Alcalde».

No existe, pues, duda alguna sobre que la norma aplicable a la elección de Alcalde en este caso es el art. 196 LOREG, y ello pese a lo relativamente atípico del supuesto en que la elección se produce, no inmediatamente después de constituirse la Corporación Local, ni por un cese del Alcalde para ser sustituido por otro miembro de su misma lista electoral (art. 198 LOREG), ni como consecuencia de la aprobación de una moción de censura (art. 197), sino por un cese voluntario como consecuencia de un pacto entre grupos políticos distintos de rotación del puesto de Alcalde. Por ello, hemos de analizar si los Acuerdos y la Sentencia impugnada han realizado y confirmado una elección de Alcalde que no resulta conforme al art. 196 LOREG y, en consecuencia, en cuanto se trata del acceso a un cargo público representativo de una persona que no reúne los requisitos exigidos por la ley, dicha elección viola al mismo tiempo el art. 23 C.E., al realizarse esa elección en forma contraria a las normas legales llamadas por la propia Constitución a determinar las condiciones en que se deba realizar, y con un alcance que afecta de forma efectiva al resultado electoral (SSTC 10/1989, 23/1990 y 24/1990).

Ha de subrayarse que no se trata de un supuesto de laguna legal, que debiera ser colmada mediante la utilización de criterios hermenéuticos derivados de la Constitución y, en su caso, de la jurisprudencia de este Tribunal, ni se trata de valorar como se asegura mejor la efectiva representatividad popular del Alcalde electo, sino de analizar cuáles son los criterios y requisitos que el legislador ha establecido para la elección del Alcalde en un supuesto como el presente, para comprobar, a efectos de la lesión del art. 23 C.E., si tales criterios han sido respetados o no por los acuerdos municipales y la Sentencia aquí impugnados.

3. Buena parte de los razonamientos de la Sentencia impugnada y de los escritos de alegaciones que se oponen al otorgamiento del amparo, se basan en el alcance

del derecho reconocido en el art. 23 C.E. del que hacen derivar una determinada lectura correctora del precepto legal. Ahora bien, la exigencia legal del requisito de que los Concejales que sean proclamados candidatos a Alcalde «encabecen sus correspondientes listas electorales» [art. 196 a) LOREG] es clara y supone una opción legislativa en favor de quienes concurren y ostente la condición de cabeza de lista en perjuicio de los demás Concejales que no pueden concurrir por esta vía a la elección entre ellos del Alcalde. Frente a ello no puede aducirse la virtual existencia de una voluntad mayoritaria de los Concejales electores en favor de que el Alcalde fuera un Concejel que no reuniera la condición de cabeza de lista. Esa voluntad ha de ser ejercida en el marco legal procedente, existiendo otros cauces legales, para responder a situaciones de disenso de este alcance. Lo relevante para resolver el fondo del asunto no es si el Concejel electo como Alcalde ha contado efectivamente con un apoyo mayoritario de los Concejales, sino si esa voluntad mayoritaria y la elección llevada a cabo se ha canalizado por la vía legalmente procedente.

El punto central en discusión es, pues, si pudo haber sido legalmente designado candidato a Alcalde, quien resultó elegido posteriormente, por concurrir en él la condición de «cabeza de lista», a efectos del art. 196 a) LOREG, siendo así que en el momento de esa designación y posterior elección había abandonado, por su propia voluntad, el grupo de cuya lista electoral fue cabeza de lista, habiendo formado, junto con otros Concejales, un «Grupo Mixto».

De la jurisprudencia de este Tribunal no cabe extraer la existencia de un «plus» de representatividad de los cabeceras de lista que les permita ser candidatos a la Alcaldía de un determinado municipio durante toda la vigencia de su mandato con independencia de que hayan abandonado el grupo político de cuya lista fueron cabeceras. La jurisprudencia constitucional invocada en la Sentencia y en los escritos de alegaciones contempla unos supuestos sustancialmente distintos al aquí presente. Por un lado se refiere a supuestos de expulsión de un representante por parte de un grupo político, y no a supuestos de abandono voluntario del mismo. Como declaró la STC 29/1984, con referencia al alcance que se debe dar a la interpretación de aquella jurisprudencia, «el supuesto de baja voluntaria en el partido no ha sido directamente examinado por este Tribunal en anteriores Sentencias, las cuales se referían a casos de expulsión del partido». Esa jurisprudencia trata de limitar los poderes del partido frente al electo, también para garantizar la representatividad popular obtenida por éste, evitando excesos y extralimitaciones que podrían llegar a un resultado constitucionalmente ilegítimo como la del mandato imperativo (art. 67.2 C.E.). Por otro lado, se trata de una jurisprudencia elaborada para el cese de Concejales que se consideró expresamente no aplicable a los Alcaldes. Así la STC 5/1983 afirma que «al cese en el cargo de Alcalde no le son aplicables las consideraciones expuestas en cuanto al cargo de Concejel».

Tampoco hay indicio alguno en el art. 23 de la C.E. que permita obtener necesariamente tal consecuencia. Por un lado, los partidos políticos ocupan un papel primordial en el sistema de democracia representativa instaurado por nuestra Constitución (art. 6 C.E.). Por ello, las SSTC 32/1985 y 119/1990 han afirmado que «la inclusión del pluralismo político como un valor jurídico fundamental (art. 1.1 C.E.) y la consagración constitucional de los partidos políticos como expresión de tal pluralismo, cauces para la formación y expresión de la voluntad popular e instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos (art. 6) dotan

de relevancia jurídica (y no sólo política) a la adscripción política de los representantes».

Aunque la personalidad de quien figure como cabeza de lista haya podido tener alguna relevancia en el momento de la elección popular, jurídicamente, y por la configuración de nuestro sistema electoral, los votos de los ciudadanos en las elecciones municipales son a listas presentadas por partidos, federaciones, coaliciones y agrupaciones de electores, sin que sea posible determinar dentro de cada lista, qué candidato ha recibido más votos y es por tanto más representativo que sus propios compañeros de lista igualmente elegidos. Como ha declarado la STC 75/1985, «en un sistema de lista como el vigente en nuestro ordenamiento electoral, no cabe hablar de votos recibidos por candidatos singularmente considerados». En consecuencia, no cabe afirmar que la condición de cabecera de lista dote al Concejal de otros efectos jurídicos que los que la Ley le reconoce.

Esta condición de cabeza de lista ha de conectarse a una determinada lista de candidatos en un determinado proceso electoral abierto, lista a la que se refiere el art. 44.1 LOREG, que sólo puede ser presentada por partidos y federaciones, coaliciones de partidos o agrupaciones de electores. Además, el art. 44.3 LOREG establece que ningún partido, federación, coalición o agrupación de electores, puede presentar más de una lista de candidatos para la misma circunscripción.

De ambos preceptos se deduce para el presente caso que el llamado Grupo Mixto, formado por la agrupación de determinados Concejales salidos de uno o varios grupos, no integraba con toda evidencia ninguno de los supuestos previstos en el art. 44.1 LOREG, y que, además, la lista electoral del Grupo Popular sólo podía tener un cabeza de lista. Por ello, no resulta conforme a la LOREG la proclamación como candidatos de dos personas procedentes de la misma lista electoral, una como cabeza del Grupo Popular, por ocupar dicho lugar como consecuencia de bajas de Concejales o del paso a otros grupos, y otra como cabeza «actual» del Grupo Mixto y anterior cabeza del Grupo Popular. Quien fue elegido Alcalde hubo de serlo en su condición originaria de cabeza de lista del Partido Popular; al no ser así, había perdido dicha condición, que correspondería a la Concejala de dicho partido reconocida como tal por el Acuerdo impugnado. No es posible admitir tal condición a la Concejala del Partido Popular y al mismo tiempo proclamar un candidato por un «Grupo Mixto» que como tal no concurrió a las elecciones.

Del Acuerdo de proclamación de candidatos y de la Sentencia impugnada se deriva la clara voluntad de no calificar como cabeza de lista del Grupo Popular al señor Sintés; se admite así que, tras el abandono voluntario del grupo político, se deja de ser cabeza de una lista a la que ya no se pertenece. La Sentencia impugnada acepta que quien fue en el momento de las elecciones «cabeza» de una determinada lista electoral, tras el abandono libre y legítimo del grupo político al que concurrió a las elecciones, ha dejado de ser cabeza de esa lista, y que ha obtenido dicha condición el o la Concejala que continúe en dicho grupo y le siga en la lista, en este caso, la señora Luzardo Romano. Sin embargo, pese a ello, tanto el Acuerdo municipal como la Sentencia, han entendido que en cuanto líder de una agrupación de Concejales, el llamado Grupo Mixto, y dado que compareció originariamente a las elecciones como cabeza de lista, se le debía reconocer al señor Sintés también esa condición por no haber renunciado a ella. No se trata aquí de un problema de una renuncia a la condición de cabeza de lista, sino de la pérdida de tal condición por dejar de pertenecer a la lista y grupo en que participó

en las elecciones. Sí se admite, y así lo hace la Sentencia, que ya no se es cabeza de esa lista, de ello se deriva necesariamente que se ha perdido tal condición, como resultado de su propia y legítima decisión de abandonar el grupo. Por ello, la proclamación como candidatos de una cabeza de lista del Grupo Mixto, resulta incompatible con las exigencias que establece el art. 196 a) LOREG en relación con el art. 44 de la misma, puesto que tal Grupo Mixto no puede ser considerado como una lista electoral.

En consecuencia, el Concejal proclamado candidato «por el Grupo Mixto», y posteriormente elegido como Alcalde, en el momento de su proclamación como Alcalde, no pudo ser considerado como cabeza de su correspondiente lista, a efectos del art. 196 a) LOREG, por lo que tal designación y elección han infringido dicho precepto, lo que implica que una y otra no se han realizado «con los requisitos que señalen las leyes», con la consecuente vulneración del derecho reconocido en el art. 23.2 C.E. Ha de ser estimado, pues, el recurso del Partido Popular, y anulados los Acuerdos del Pleno del Ayuntamiento de Las Palmas de proclamación de candidatos y de elección de Alcalde, así como la Sentencia que los confirma.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo y, en consecuencia:

1.º Anular la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 18 de diciembre de 1992, y los Acuerdos de proclamación de candidatos y elección de Alcalde del Pleno del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria de 4 de noviembre de 1992.

2.º Reconocer el derecho del recurrente a la adopción de un nuevo Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en el que se proclamen candidatos a aquellos Concejales que en el momento de la elección de Alcalde ostenten la condición de «cabeza de lista» de la candidatura por la que fueron elegidos, procediendo, entre ellos, a la elección de Alcalde.

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

Dada en Madrid a veintiséis de enero de mil novecientos noventa y tres.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Fernando García-Mon y González Regueiral.—Carlos de la Vega Benayas.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Pedro Cruz Villalón.—Firmado y rubricado.

5120 Pleno. Sentencia 32/1993, de 1 de febrero. Conflicto positivo de competencia 136/1989. Promovido por el Gobierno de la Nación en relación con determinado inciso del art. 11 del Reglamento del Cuerpo de Agentes Rurales de la Generalidad de Cataluña en la redacción dada a dicho precepto por el Decreto 381/1988, de 12 de diciembre, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña.

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente;