

Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, Sentencia de 10 Abr. 1995, Rec. 667/1993

Ponente: Cancer Lalanne, Enrique.

LA LEY 14467/1995

PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. Objeto. Actos recurribles. Acuerdo de la Junta Electoral Central señalando los requisitos que deben reunir los pliegos de recogidas de firmas para el ejercicio de la iniciativa legislativa popular. Es susceptible de control jurisdiccional contencioso-administrativo. Es actividad materialmente administrativa instrumental de la actividad principal a desarrollar por la Mesa del Congreso de los Diputados. INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR. Recogida de firmas. Datos que deben constar en los pliegos de recogidas de firmas. Exigencia de (además de la firma, nombre, apellidos, número de documento nacional de identidad y municipio en cuyas listas electorales esté inscrito) la fecha de nacimiento, municipio y provincia de nacimiento y domicilio y residencia del firmante. Tiene cobertura legal y no vulnera el artículo 23 de la Constitución.

La Junta Electoral Central, en resolución de 11 de enero de 1991, desestimó el recurso de reposición formulado por la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular frente a la anterior resolución de 26 de noviembre de 1990, en la que se declaraba que era imprescindible reflejar en los pliegos de recogidas de firmas de iniciativa legislativa propuestas, además del nombre y dos apellidos, el número del Documento Nacional de Identidad y el municipio en cuyas listas electorales esté inscrito el firmante y su firma, la fecha de nacimiento (mes, día y año), municipio y provincia de nacimiento y el domicilio de residencia (calle y número). La mencionada Comisión interpuso recurso contencioso-administrativo pretendiendo la nulidad de los actos recurridos y la no obligatoriedad de incluir en los pliegos de recogida de firmas los datos de fecha de nacimiento, municipio y provincia, de nacimiento y domicilio y residencia del firmante. El recurso es desestimado en esta sentencia.

Madrid, 10 Abr. 1995.

Visto por la Sala 3.ª del TS el recurso contencioso-administrativo que, con el núm. 667/1993, ante la misma pende de resolución, interpuesto por la entidad Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular, contra las resoluciones de la Junta Electoral Central de 26 Nov. 1990 y 16 Ene. 1991, sobre datos a incluir en los pliegos de recogida de firmas. Habiendo sido parte recurrida la Administración del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero: Por la representación procesal de la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular se interpuso recurso contencioso-administrativo contra dicha resolución, el cual fue admitido por la Sala, motivando la publicación del preceptivo anuncio en el BOE y la reclamación del expediente administrativo que, una vez recibido se entregó a la parte recurrente para que formalizase la demanda dentro del plazo de 20 días, lo que verificó con el oportuno escrito en el que después de exponer los hechos y alegar los fundamentos de Derecho que consideró oportunos, terminó suplicando a Sala dicte sentencia por la que se declare: 1) La nulidad de la resolución de la Junta Electoral Central de fecha 26 Nov. 1990 así como la que desestima el recurso de reposición de fecha 18 Dic. 1990, declarando la no obligatoriedad de incluir en los pliegos de recogida de firmas los

datos de fecha de nacimiento, municipio y provincia de nacimiento y domicilio de residencia del firmante. 2) Que se vuelvan a computar por las Oficinas del Censo electoral las firmas recogidas, validando aquellas que, no conteniendo los datos referidos en el párrafo anterior hubieran sido identificados.

Segundo: Por providencia de 12 Mar. 1992, se acuerda oír a las partes sobre la posible incompetencia de esta Sala para conocer del recurso.

Por A 24 Jul. 1992 la Sala acuerda abstenerse en favor de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS.

Tercero: El Abogado del Estado se opuso a la demanda mediante escrito en el que después de alegar lo que convino a su derecho suplicó a Sala dicte sentencia en la que declare la inadmisibilidad del recurso o, subsidiariamente, se proceda a su desestimación.

Cuarto: Acordándose sustanciar este pleito por conclusiones sucintas, se concedió a las partes el término sucesivo de 15 días con el resultado de autos.

Quinto: Concluidas las actuaciones se señaló para votación y fallo del presente recurso la audiencia de 5 Abr. 1995, en cuyo acto tuvo lugar su celebración.

Siendo Ponente el Magistrado Sr. Cáncer Lalanne.

Fundamentos de Derecho

Primero: La Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular interpone este recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Junta Electoral Central, del 11 Ene. 1991, que desestimó el recurso de reposición formulado por dicha entidad frente a la anterior resolución del 26 de noviembre próximo pasado, en la que se declaraba que era imprescindible reflejar en los pliegos de recogida de firmas de iniciativa legislativa propuestas, además del nombre y dos apellidos, el número del DNI y el municipio en cuyas listas electorales esté inscrito el firmante y su firma, la fecha de nacimiento (día, mes y año), municipio y provincia de nacimiento y el domicilio de residencia (calle y número). Se pretende por el actor la nulidad de las resoluciones recurridas y la declaración de la no obligatoriedad de incluir en los pliegos de recogida de firmas, los datos de fecha de nacimiento, municipio y provincia de nacimiento y domicilio y residencia del firmante; y que se vuelvan a computar por las oficinas del censo electoral las firmas recogidas, valiendo aquellas que, no conteniendo los datos referidos en el párrafo anterior, hubieran sido identificadas.

Segundo: La Abogacía del Estado en la contestación a la demanda opone la excepción de falta de Acto impugnado del art. 82 c) LJCA, con un múltiple fundamento, en primer lugar alega que las resoluciones impugnadas atendida la naturaleza de la actividad que a través de ellas realiza la Junta Electoral Central, íntimamente ligada al proceso legislativo, y ante el silencio de la LO 3/1984 de 26 Mar., reguladora de la iniciativa legislativa popular, sobre los recursos judiciales admisibles contra los actos de la Junta en ese procedimiento, y dada la imposibilidad de reconducir esos actos a las categorías del art. 58.1 LOPJ, están exentas del control judicial y sometidas solo al del amparo del TC, al no ser en definitiva actos de la Administración Pública sujetos al Derecho administrativo. Subsidiariamente aduce que la impugnabilidad deriva de la aplicación integrativa de las normas de la LO 5/1985, de 19 Jun., sobre Régimen Electoral General, cuyos arts. 20 y 21, disponen la irrecurribilidad judicial de las resoluciones de la Junta Electoral, fuera de los casos en que esa Ley prevé un procedimiento específico de revisión judicial, que son, respecto de los actos de rectificación del censo, proclamación de candidatos y candidaturas y de electos, entre los que no son encuadrables los ahora recurridos; sin que sea aplicable al caso la doctrina del TC sentada a través del A 1040/1986 de 3 Dic., al no tratarse de materia electoral. En último término se argumenta que se trata de un acto de trámite no impugnado, que resuelve una consulta, no decidiendo el fondo del

asunto, ni impidiendo la continuación del procedimiento.

Tercero: La excepción debe ser rechazada, pues precisamente la naturaleza de la actividad que aparece desarrollando la Junta Electoral Central a través de las resoluciones impugnadas, es lo que las hace impugnables, por cuanto que presentan la nota de instrumentalidad respecto de la principal que se ha de desarrollar por la Mesa del Congreso de los Diputados, apareciendo aquélla además referida a aspectos burocráticos del procedimiento de iniciativa legislativa, encuadrables desde el punto de vista objetivo, en la actividad materialmente administrativa, o actos de administración, imputable por accesoriedad a un órgano de gobierno del Congreso de los Diputados, como es su Mesa, y como tal recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa al amparo del art. 58.1 LOPJ, sin que a ello sea obstáculo lo previsto en el art. 21 Ley sobre el Régimen Electoral General, dado que ese precepto, merece una interpretación extensiva, en lo concerniente a la impugnabilidad por vía judicial, cuando, como es el caso, está en juego la posible vulneración de un derecho fundamental -el art. 23 CE, derecho a participar directamente en los asuntos públicos-, y puede apreciarse una cierta similitud entre la actividad de garantizar la regularidad del procedimiento de recogida de firmas para la iniciativa legislativa popular, y el procedimiento electoral, según hace notar la Exposición de Motivos de la LO 3/1984, o que, en definitiva, está tratándose de dar efectividad práctica al contenido del censo electoral, que son casos para los que la Ley del Régimen Electoral General 5/1985 -arts. 109 ss. y 38- prevé intervención judicial impugnatoria. Y dado que, en último lugar, respecto del alegado carácter del acto de trámite, es de tener en cuenta que esta argumentación está en contra de la postura adoptada por la Entidad demandada en el curso del procedimiento, ya que entonces se dio respuesta por vía de recurso de reposición a la impugnación que se le planteó en relación a la primera resolución del 26 Nov. 1991, lo que no es propio de los actos de trámite, y visto, que desde otro punto de vista, y en definitiva, la vulneración constitucional que se alega, del derecho de participación política del art. 23 CE, se hace derivar por el actor directamente de las resoluciones de la Junta objeto de este proceso, y que la argumentación de la demanda para fundar esa vulneración viene a indicar que la actuación materialmente administrativa de la Junta, contra la que se dirige el recurso, tiende a dificultar o impedir el procedimiento de iniciativa legislativa popular. Es decir, en cierto modo puede ser calificada como de las que impiden continuación del procedimiento, que son impugnables conforme al inciso final del art. 37.1 LJCA.

Cuarto: Entrando a conocer del fondo del asunto, el recurrente alega la vulneración del art. 9 LO 3/1984 en relación con el art. 1 de la misma y con el 87.3 CE, y el art. 23 CE, porque, según dice, los datos añadidos por la Junta Electoral Central -fecha y lugar de nacimiento y domicilio de residencia- sin el respaldo de los preceptos legales citados, menoscaban el derecho de participación política, al provocar el posible retraimiento de firmantes, o los errores del recuento, y el retraso en el procedimiento de recogida de firmas. Pero esa argumentación no es atendible, pues la acreditación de esas circunstancias añadidas por la Junta Electoral Central, que son el objeto de la actual impugnación, tienen el respaldo de los preceptos que el propio actor cita, singularmente del art. 1 LO 3/1984, que concede el derecho a la iniciativa legislativa popular a los «... ciudadanos españoles mayores de edad que se hallen inscritos en el censo electoral», lo que implica la exigencia lógica que los pliegos de recogida de firmas, además de los datos de la firma del elector, su nombre y apellidos, número del DNI, e indicación del municipio en cuyas listas electorales esté aquél inscrito exigidas por el art. 9 de dicha Ley, reflejen también la fecha y lugar del nacimiento y domicilio de residencia, que son modos de acreditar el cumplimiento de los requisitos de la mayoría de edad, nacionalidad, actualidad y regularidad de la inscripción en el censo electoral, evitando duplicidad de firmas por un mismo ciudadano, como inscrito en diferentes censos municipales, o en alguno ya no vigente, dada su renovación anual, o que pretenda ejercitar ese derecho quien no tiene capacidad, por no ser español y mayor de edad. Facilitando, o mejor posibilitando con ello la actividad de comprobación y certificación a realizar por la Oficina del Censo Electoral, exigida por el art. 11 LO 3/1984. De modo que, como bien se dice en la resolución recurrida, con esos datos imperativamente añadidos, no se

pone límites al derecho de participación del art. 23 CE, sino que, al contrario, se señala cuál es el cauce más adecuado para que pueda alcanzar plena efectividad.

Quinto: No se aprecian motivos para una condena por las costas procesales causadas.

Fallamos

Rechazamos la excepción de inadmisibilidad opuesta por la Abogacía del Estado.

Desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular contra las resoluciones de la Junta Electoral Central, de 26 Nov. 1990 y 16 Ene. 1991, sobre datos a incluir en los pliegos de recogida de firmas.

Lo pronunciamos, mandamos y firmamos.-Sr. Cáncer Lalanne.-Sr. Conde Martín de Hijas.-Sr. Murillo Martín de los Santos.-Sr. Lescure Martín.-Sr. García Carrero.