

JURISPRUDENCIA ELECTORAL

POR

MARTIN BASSOLS COMA

Profesor Agregado de Derecho Administrativo
de la Universidad Complutense de Madrid

SUMARIO

ELECCIONES LOCALES: CUESTIONES RELACIONADAS CON EL ARTÍCULO 11.7 DE LA LEY DE ELECCIONES LOCALES DE 17 DE JULIO DE 1978.—I. *Principios informadores*: 1. Competencia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para conocer de la regularidad del ejercicio (en los casos de expulsión y, eventualmente, de renuncia) en cuanto puede constituir presupuesto jurídico determinante para las Juntas Electorales procedan a la sustitución candidatos electos. 2. La potestad disciplinaria interna de los partidos políticos, en cuanto pueda tener relevancia para el Ordenamiento jurídico electoral, debe ajustarse a los principios y garantías decantados por el Derecho administrativo sancionador. 3. Requisitos del acto de expulsión candidato por un partido político para su eficacia jurídica: desbordamiento del ámbito interno del partido e incidencia en el marco del Derecho administrativo electoral.—II. *Presupuestos jurídico-materiales*: 1. La renuncia anticipada al cargo de concejal por aceptación libre y espontánea de las decisiones de un partido al que pertenece el candidato puede en fase de mera emisión u oferta unilateral ser ulteriormente revocada antes de que sea definitivamente recibida y aceptada por la Junta Electoral: la renuncia en el campo del Derecho público es un acto bilateral. 2. Competencia del órgano que decretó la expulsión del candidato según los Estatutos de un partido. 3. Requisitos del fraude a la ley y el abuso de Derecho en materia electoral ante expulsión candidato. 4. Inexistencia vicio fraude a la ley en el acto de expulsión de un candidato potencial cargo concejal: la negación a poner a disposición de un partido su cargo constituye, según los Estatutos, una falta de disciplina. Alcance de la función revisora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. III. *Cuestiones procesales*: 1. Las competencias contencioso-electorales comprenden tanto las derivadas del proceso de celebración de elecciones como las que surjan a lo largo del mandato municipal para cubrir vacantes: dualidad de procedimientos contencioso-electorales.—IV. *Aspectos constitucionales*: 1. Expulsión candidato de un partido para cubrir vacantes no implica infracción de los principios de inalterabilidad candidaturas ni privación de derechos constitucionales a participar en asuntos públicos. 2. Impropiedad estimar la inconstitucionalidad sobrevenida del artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales.

ELECCIONES LOCALES: CUESTIONES RELACIONADAS
CON EL ARTICULO 11.7 DE LA LEY DE ELECCIONES LOCALES
DE 17 DE JULIO DE 1978

I. PRINCIPIOS INFORMADORES

1. *Competencia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para conocer de la regularidad del ejercicio (en los casos de expulsión y, eventualmente, de renuncia) en cuanto puede constituir presupuesto jurídico determinante para las Juntas Electorales procedan a la sustitución candidatos electos*

Que la cuestión planteada en el presente recurso contencioso-electoral se contrae a dilucidar si es o no conforme al Ordenamiento jurídico el acuerdo de la Junta Electoral de Zona de X de 1982 por el que se tiene, entre otros, por decaído de su derecho a ser designado por su orden (como núm. 16 de la candidatura, cerrada y bloqueada, del partido X, para el Ayuntamiento de X, proclamada en las Elecciones Municipales de 1979) concejal de la citada Corporación, en sustitución de uno de los cinco titulares declarados como cesados en la misma resolución, al hoy recurrente, don Y, «al dejar de pertenecer a dicho partido, por expulsión firme» (decretada por el Secretariado del Comité Provincial con fecha 8-1-1982 y ratificada por la Comisión Central de Garantía y Control el siguiente día 9-1-1982), y se nombra, para cubrir las cinco indicadas vacantes, a los candidatos que figuraban en la lista con los números 20, 21, 25, 31 y 37 (nominados, según se infiere de los documentos de fechas 6 y 25-11-1981 obrantes en los autos, «con criterios políticos y no meramente de seguimiento correlativo de la candidatura», a efectos de «asegurar la estabilidad, la capacidad de trabajo y la actuación conforme al programa aprobado por el partido»).

Que si bien, en principio, la Jurisdicción Contencioso-Administrativa no puede entrar en la dialéctica intrínseca material de las destituciones de los afiliados a los partidos políticos, por ser un tema (relación jurídico-política entre el afiliado y el partido) que sólo atañe, en un plano abstracto y aséptico, a la asociación correspondiente y que escapa, a dicho nivel, de las específicas competencias señaladas a tal Jurisdicción en los artículos 1 a 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en cuanto los partidos no son Administración Pública ni sus acuerdos actos sujetos al Derecho administrativo), debe afirmarse, sin embargo, que si de acuerdo con el artículo 11, puntos 5, 6 y 7 de la Ley de Elecciones Locales de 17 de julio de 1978, en conexión con su disposición final 4.^a, las vacantes de concejales que se produzcan durante los tres primeros años de mandato, por dejar de pertenecer alguno de los electos al partido que lo presentó (y, también, aunque no es el supuesto de autos, en los casos de fallecimiento, incapacidad sobrevinida o renuncia —sin perjuicio de lo que, respecto a esta última, se razonará—), han de cubrirse «por el que hubiere sido candidato en la misma lista y siguiere al último de los electos en el orden de la misma», resulta evidente que la Sala que conoce el recurso contencioso-electoral no sólo puede, *sino que debe constatar, contrastar y analizar, en su labor de control y fiscalización de la actividad administrativa-electoral de la Junta Electoral de Zona, la autenticidad, efectividad y legalidad, al menos formal, del «acto jurídico»* (el dejar de pertenecer al partido o la expulsión del mismo, y también, eventualmente, por su incidental conexión con la cuestión controvertida, la renuncia voluntaria, de quien como candidato expectante tiene potencial derecho a suplir las concejalías vacantes) que integra el «pre-

supuesto de hecho» (el «si quis...») determinante, en la normativa electoral (y también, por tanto, en la decisión administrativa electoral, habilitada reglamentamente por aquella —en una aplicación positiva estricta del principio de legalidad—), de la «consecuencia jurídica» de la provisión de la vacante por el sustituto subsiguiente, porque en tal tesitura, que por sus implicaciones público-políticas desborda el ámbito interno del partido e incide directamente en el *marco del Derecho administrativo electoral, la premisa fáctica de la expulsión* (y, en su caso, de la renuncia) *debe reunir, como condición sine qua non para su virtualidad jurídica* (desencadenante automático del acto administrativo-electoral), las condiciones mínimas formales exigidas por los propios Estatutos del partido (expresión normativa de la regulación democrática de su funcionamiento, a tenor de su artículo 9) para poder reputarla, cualquiera que sea su «causa o motivación intrínseca», de verdadero y propio «acto jurídico», surgido a la vida del Derecho de acuerdo con las prescripciones establecidas para la conformación procedimental (atemperada a los principios generales de audiencia y de defensa del interesado) de la *voluntad sancionadora disciplinaria*, pues, de lo contrario, en vez de expulsión definitiva y firme, supeditada a las garantías de trámite imprescindibles, habría una simple apariencia externa de acuerdo (en definitiva, un no acto) carente de los requisitos de validez formal precisos, según el ordenamiento jurídico imperante (integrado, a tales concretos efectos, por las normas administrativo-electorales y, además, por las normas estatutarias que definen y delimitan, procedimentalmente, el concepto jurídico determinado de la expulsión), para, sin caer en la pura arbitrariedad, poder llegar a conformar el «presupuesto de hecho» contenido en el artículo 11, punto 7, de la Ley de Elecciones Locales de 1978, como elemento básico de la validez del acuerdo de la Junta Electoral de Zona. (Sentencia de 18 de marzo de 1982 de la Sala 2.^a de la Audiencia Territorial de Madrid. Ponente: Excmo. Sr. D. Jaime Rovonet Moscardó.)

2. *La potestad disciplinaria interna de los partidos políticos, en cuanto pueda tener relevancia para el Ordenamiento jurídico electoral, debe ajustarse a los principios y garantías decantados por el Derecho administrativo sancionador*

Que en relación con el tema de la expulsión, la Sala entiende que, tal como los órganos intervinientes del partido han materializado y conformado su voluntad sancionadora, la resolución del Secretariado del Comité Provincial de 8 de enero de 1982 (adoptada el día siguiente al de la no ratificación de la renuncia) y la confirmación *ex post facto* decretada directamente por la Comisión Central de Garantías y Control el 9 de enero de 1982, no pueden constituir, cualesquiera sean las razones de fondo de la decisión (excedentes ya del control jurisdiccional contencioso-administrativo), el «presupuesto de hecho» determinante, como plasmación legal de los conceptos jurídicos determinados de «expulsión» y de «firmeza» de la misma, de la automática y reglada actuación de provisión de la vacante llevada a cabo por la Junta Electoral en su acuerdo de 15 de enero de 1982, al tener por decaído de su derecho de nominación al Sr. Y, porque siendo tal acuerdo de la Junta un acto jurídico nominado, tipificado por la Ley de Elecciones Locales de 1978, encaminado en su actualización de previsiones normativas específicas, que portan en sí su propia causa, a la depuración de la autenticidad, efectividad y realidad de las mismas, al objeto de aplicarles la consecuencia jurídica oportuna, es obvio que, en el caso de autos, *dichas previsiones carecen de los predicamentos mínimos exigidos por el ordenamiento para tener el alcance jurídico de tales y que, consecuentemente, la declaración de voluntad contenida en el acuerdo de la Junta adolece de un vicio*

sustancial, la falta del supuesto fáctico pertinente, que provoca forzosamente su ilegalidad, pues un examen de los distintos documentos integrantes del expediente, tendente a calificar el alcance real de las certificaciones de la resolución de expulsión de fechas 11 y 12 de enero de 1982, permite concluir (y lo hubiera debido permitir también a la Junta Electoral) que 1) frente a los criterios fijados en el artículo 64 de los Estatutos del partido, regulador del «método de adopción de sanciones» a los afiliados, entre ellas, la más grave (la expulsión), la resolución del Secretariado del Comité Provincial (abstracción hecha de su competencia objetiva) fue adoptada, en la fecha comentada de 8 de enero de 1982, sin «citar debidamente al camarada implicado» y sin «darle todas las facilidades para que se explique y defienda», es decir, sin darle audiencia, sin procedimiento alguno y, en definitiva, de plano, en contra de los principios más elementales que presiden todas las técnicas sancionadoras, tanto punitivas y administrativas como aquellas que prevean en *ordenamientos de régimen interno que circunstancialmente se publiquen e incidan, como antes se ha indicado, en la segunda de las citadas, recogidos en el artículo 24 de la Constitución y en la sentencia de 8 de junio de 1981 del Tribunal Constitucional*; 2) frente al derecho del afectado, en todo caso, de apelar, en primer lugar, en un plazo de quince días, ante la Comisión Provincial de Garantía y Control y, después, en su caso, en segunda y última instancia, en otro plazo igual, ante la Comisión Central de Garantía y Control, el Secretariado del Comité Provincial, sin esperar a que el interesado formalice el llamado recurso de apelación anunciado por telegrama remitido el 9 de enero de 1982 y sin constancia alguna de refrendo de la Comisión Provincial (en contra de lo que se refleja en el encabezamiento de la resolución de 9 de enero de 1982 de la Comisión Central de Garantía y Control), remitió lo actuado directamente a esta última, que en la fecha citada, tras dictaminar que el problema planteado por la actitud del Sr. Y es idéntico al ya resuelto, en última instancia, en relación con otros once candidatos a concejal, el 30 de diciembre de 1981, y que, por tanto, no procedía conceder ninguna clase de recurso al interesado ni aguardar a que se agote el plazo previsto para los mismos, ratificó, sin más, la expulsión y declaró su firmeza desde el momento de su pronunciamiento, de acuerdo, según se afirma, con el artículo 64 de los Estatutos, en contravención patente no sólo de ese precepto, sino también de los artículos 54, c) y d) y 57, c), reguladores de las funciones de las comisiones citadas, de los que se infiere que si bien «las comisiones examinan y resuelven los casos de expulsión de miembros del partido en el ámbito de su organización» y «toda expulsión debe ser ratificada por la Comisión Central, cuyo fallo será inapelable», ello se hará siempre en las vías de apelación apuntadas y sin detrimento de los consecuentes derechos de alegación de los recurrentes, pero nunca de forma automática, saltándose la instancia intermedia de la Comisión Provincial y sin el ejercicio previo de los pedimentos adecuados por el afiliado sancionado, careciendo, por tanto, de trascendencia la alusión recogida en la certificación extendida por tal Comisión el 12 de enero de 1982 (diferente tanto del contexto del acuerdo certificado, el de 9 de enero de 1982, como de otra certificación del mismo librada el 11 de enero de 1982), de que el Comité Provincial del Partido había formalizado apelación el 8 de enero de 1982, porque además de que tal recurso (sea real o sea una pura entelequia) aun moviéndose dentro del ámbito del artículo 64, párrafo 4.º, de los Estatutos, carece del *requisito imprescindible del «interés»*, o sea, del perjuicio que se trate de reparar en una impugnación ante un órgano superior (en cuanto es incomprensible e ilógico que quien impone la sanción, según su propio parecer, autoapele su propia decisión), lo cierto es que, de todas maneras, se ha omitido una instancia y, en cualquier caso, se ha dejado indefenso al sancionado, sea o no igual la infracción o falta que se le imputa a la cometida por otros once candidatos de la misma lista,

y 3) consecuentemente, frente a un acuerdo sancionador adornado de todas las garantías precisas y adoptado mediante el procedimiento habilitado para, con agotamiento de las audiencias e instancias prefijadas, otorgar la precisa virtualidad jurídica a la extinción de la relación preexistente entre el afiliado sancionado y el partido, las resoluciones examinadas de 8 y 9 de enero de 1982 y las certificaciones que de esta última se libraron el 11 y el 12 del mismo mes y año, carecen de los requisitos procedimentales y formales imprescindibles para otorgarles el valor de acto o declaración de voluntad con trascendencia jurídica, por la quiebra absoluta de los más elementales condicionantes exigidos por el Derecho sancionador, y no pueden conformar, por tanto, ese «presupuesto de hecho», el concepto ya determinado de «expulsión firme», que justifica la actualización, por la Junta Electoral de Zona, en lo que afecta al interesado, de los artículos 11, puntos 5, 6 y 7, y disposición final 4.^a de la Ley de Elecciones Locales de 17 de julio de 1978, sin que quepa dar un teórico alcance subsanatorio al principio de economía procesal, basado en que nombrado concejal, el Sr. Y, estará automáticamente «obligado a poner su cargo a disposición del partido» (art. 67, 2.º de los Estatutos) y, caso de no hacerlo, podrá ser sometido a un expediente disciplinario susceptible de terminar igualmente con la sanción de expulsión, porque lo que esta Sentencia pretende es que *las actuaciones procedimentales operadas por los partidos que culminen en un acuerdo que tenga influencia directa, inmediata y decisiva en un acto de un órgano de la Administración Pública, del que son causa y presupuesto fáctico, reúnan todos los elementos precisos para alcanzar el carácter jurídico de tales*, y no se otorgue, sin más, carta de naturaleza a operaciones y declaraciones volitivas que, materializadas al margen de los principios de garantía contenidos en los propios Estatutos (Estatutos que, según las manifestaciones de su artículo 9 y lo establecido en los artículos 4, 1.º de la Ley de Partidos Políticos de 4 de diciembre de 1978 y 6, último inciso, de la Constitución, deben ser, *a priori*, de tenor democrático), son, en realidad, una pura entelequia y una ostensible arbitrariedad, que ningún efecto deben producir.

Que por todo lo expuesto procede estimar en parte el recurso y declarando nulo el acuerdo de la Junta Electoral de Zona, en su punto 2.º, por lo que el Sr. Y se refiere y, en su parte final, por lo que al nombramiento de los candidatos sustitutos afecta, decretar que el recurrente tiene derecho a ser designado concejal, como componente número 16 de la lista de candidatos y a figurar, por tanto, el primero de ellos para la adjudicación de las cinco vacantes que en dicho acuerdo se expresan; sin hacer condena de costas por no darse las circunstancias del artículo 44, 1.º de la Ley de 17 de julio de 1978 y 131, 1.º de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. (Sentencia de la Sala 2.^a de lo Contencioso-Administrativo de la Sala 2.^a de la Audiencia Territorial de Madrid de 18 de marzo de 1982. Ponente: Excmo. Sr. D. Jaime Rovonet Moscardó.)

3. *Requisitos del acto de expulsión candidato por un partido político para su eficacia jurídica: desbordamiento del ámbito interno del partido e incidencia en el marco del Derecho administrativo electoral*

Que los recurrentes plantean en primer lugar la existencia de ciertas *irregularidades y vicios de trámite en el procedimiento seguido por el partido en la fase que precedió al acuerdo de expulsión*, y si bien es cierto que esta jurisdicción, en principio, no puede entrar a revisar o fiscalizar la actuación intrínseca material de las destituciones de los afiliados a los partidos políticos por ser tema que sólo atañe a la asociación correspondiente, y escapa, a dicho nivel, de las específicas competencias señaladas en los artículos 1 al 3 de la Ley Jurisdiccional, debe afir-

marse, sin embargo, que si de acuerdo con el artículo 11, puntos 5, 6 y 7 de la Ley de Elecciones Locales de 17 de julio de 1978, en conexión con su disposición final 4.^a, las vacantes de concejales que se produzcan durante los tres primeros años de mandato han de cubrirse por el que hubiera sido candidato en la misma lista y siguiere al último de los electos en el orden de la misma, resulta evidente que la Sala que conoce del recurso contencioso electoral no sólo puede, sino que debe, en su labor de control y fiscalización de la actividad administrativa electoral de la Junta Electoral de Zona, constatar la efectividad, autenticidad y legalidad del acto jurídico, determinante en la normativa electoral, de la consecuencia jurídica de la provisión de la vacante por el sustituto siguiente, porque, en tal tesitura, que por su implicación pública desborda el ámbito interno del partido, e incide en el marco del Derecho administrativo electoral, la expulsión debe reunir para su virtualidad jurídica las condiciones mínimas formales exigidas por los propios Estatutos del Partido para poder reputarla, cualquiera que sea su causa o motivación, de verdadero y propio acto jurídico, surgido a la vista del Derecho de acuerdo con las prescripciones establecidas para la conformación de la voluntad sancionadora disciplinaria, pues de lo contrario, en vez de expulsión definitiva y firme, supeditada a las garantías de trámite imprescindibles, habría una simple apariencia externa de acuerdo, un no acto, carente de los requisitos de validez precisos, para sin caer en la pura arbitrariedad, poder llegar a conformar el presupuesto de hecho contenido en el artículo 11, punto 7 de la Ley de Elecciones Locales de 1978, como elemento básico de la validez del acuerdo de la Junta de Zona. (Sentencia de la Sala 2.^a de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 18 de marzo de 1982. Ponente: Excmo. Sr. D. Julián Serrano Puértolas.)

II. PRESUPUESTOS JURIDICO-MATERIALES

1. *La renuncia anticipada al cargo de concejal por aceptación libre y espontánea de las decisiones de un partido al que pertenece el candidato puede en fase de mera emisión u oferta unilateral ser ulteriormente revocada antes de que sea definitivamente recibida y aceptada por la Junta Electoral: la renuncia en el campo del Derecho público es un acto bilateral*

Debe dejarse sentado que en contra del criterio aducido por el representante legal ante la Junta Electoral de Zona de la candidatura presentada por el partido X a las elecciones de concejales del Ayuntamiento, en la alegación *tercera* del escrito formalizado en estos autos con fecha 6 de febrero de 1982, no puede darse valor alguno a la renuncia suscrita por el recurrente Sr. Y en noviembre de 1981 (tal dato temporal, aunque no conste especificado, se contiene en los hechos del propio recurso contencioso-electoral y se induce igualmente, *a sensu contrario*, del tenor de los documentos números 2 a 5, de alcance genérico, acompañados con las alegaciones posteriores de 22 de febrero de 1982), en su comunicación dirigida al presidente de la Junta Electoral de Zona, habida cuenta que, aun cuando en el cuerpo de tal declaración escrita se expresa que su causa es la aceptación libre y espontánea de las decisiones del propio partido (referentes a la puesta del cargo de representación pública a disposición del mismo, a tenor del artículo párrafo 2.º de sus Estatutos); sin embargo, en el momento de comparecer dicho interesado ante la Junta Electoral (que es el órgano administrativo que, a los efectos, ya apuntados, del artículo 11, puntos 5 y 6, y disposición final 4.^a de la Ley de Elecciones Locales de 1978, ha de calibrar, en definitiva, en evitación de confabulaciones y falsedades, la autenticidad y veracidad de la declaración y el alcance de la voluntad expresada), si bien reco-

noció como suya y legítima la firma que figura en la comunicación, no ratificó su contenido, por lo que siendo *la renuncia, en el campo del Derecho público, un acto bilateral que, como tal, sólo se perfecciona con la recepción y aceptación del ente público que deba asumirla*, y que, por tanto, mientras perdura su fase de mera emisión u oferta unilateral, puede ser revocada y dejada sin efecto por el todavía renunciante en potencia, mediante un acto, también voluntario, de contrario imperio, debe concluirse que, autoinvalidada, en tiempo oportuno, antes de la recepción y aceptación de la Junta Electoral, su inicial declaración unilateral de voluntad, la renuncia controvertida no llegó a consumarse ni produjo efecto alguno, hasta el punto de que, coincidentes en tal tesis interpretativa, la Junta Electoral le negó cualquier valor jurídico, al no adoptar ningún acuerdo subsiguiente y, lo que es más significativo, el propio partido se precipitó a adoptar, con carácter urgente, dada la problemática creada, el acuerdo del cese del citado afectado por la vía coactiva de la sanción disciplinaria de la expulsión. (Sentencia de la Sala 2.^a de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 18 de marzo de 1982. Ponente: Excmo. Sr. D. Jaime Rovamet Moscardó.)

2. Competencia del órgano que decretó la expulsión del candidato según los Estatutos de un partido

Que igual suerte ha de seguir su afirmación de que la competencia para conocer de la expulsión corresponde al Comité Central, por ser quien aprobó las listas de concejales del Ayuntamiento de X, puesto que conforme el artículo 68 c) de los repetidos Estatutos, en las ciudades donde existan estructuras intermedias del partido, el Comité Provincial es quien elabora la lista definitiva, que en el caso de X habrá de ser aprobada por el Comité Central, configurándose la aprobación en el artículo 45.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo como condición de eficacia, «la eficacia quedará demorada cuando esté supeditada... a la aprobación superior». Y, por tanto, es un acto de intervención posterior que supone una actividad de control: *ex abundantia*, el artículo 67 de los Estatutos dispone que el afiliado que resultase elegido responde de su actividad ante el órgano del partido que lo ha designado, está obligado a poner su cargo a disposición del partido y actuará en estrecha relación con el Comité del partido del que depende; por consiguiente, al estar adscritos los recurrentes al Comité Provincial de X en su condición de concejales del Ayuntamiento, la sanción ha sido impuesta por el organismo competente según el artículo 64.1 de los Estatutos, siendo de destacar que en el recurso que interponen los sancionados ante el Comité Central de Garantías y Control no niegan la afirmación que hace el Provincial de que el grupo de concejales del partido se reunía periódicamente en la Secretaría Política Municipal del Comité Provincial y que la última la tuvieron el 3 de noviembre de 1981. (Sentencia de la Sala 2.^a de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 18 de marzo de 1982. Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Guarayo Sánchez.)

3. Requisitos del fraude a la ley y el abuso de Derecho en materia electoral ante expulsión candidato

Que la aplicación del fraude de ley parece exigir como necesario un elemento doloso o intencional, buscando un resultado prohibido por la Ley, y su esencia es crear una situación que pueda encajar en una norma para sustraerse a la aplicación de otra; extremos estos que no concurren en la actuación del partido de referencia,

ya que la lista que integra la candidatura la formó el propio partido entre afiliados (aparte los independientes) que merecían su aprobación y confianza por su línea política, y si en algún momento, por la actividad realizada, el partido pierde esa confianza, podrá examinar la posible responsabilidad y sanción, de acuerdo con lo previsto en los Estatutos —como se deduce del conjunto de actuaciones de este recurso—, y siendo evidente que el fin que pretende el partido es continuar su programa político, no puede argüirse que se conculque la Ley Electoral ni se persiga soslayar el orden de la candidatura, eludiendo la aplicación de la disposición final cuarta, cubriéndose con el artículo 11.7, cuando ha existido una expulsión motivada y justificada con presupuestos que recogen los Estatutos, por lo que igualmente ha de ser desestimado este motivo del recurso.

Que lo mismo se ha de resolver en cuanto al abuso de derechos que constituye el último motivo, pues esta doctrina afecta como límites el principio ético-social de la buena fe, como norma de Derecho judicial, y el de la normalidad en el ejercicio del derecho, en su doble vertiente: la subjetiva, procedente de la intención de su autor, y la objetiva, integrada por el objeto o las circunstancias en que se realice (art. 7.1 y 2 del C. Civil) y en el supuesto enjuiciado se ha seguido por el partido un camino legal, ejercitando su derecho en correcta normalidad y licitud, con un motivo justificado, continuar su doctrina política y con el fin de evitar la temida desviación que creía se podría producir. (Sentencia de la Sala 2.^a de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 18 de marzo de 1982. Ponente: Excmo. Sr. D. Julián Serrano Puértolas.)

4. *Inexistencia vicio fraude a la ley en el acto de expulsión de un candidato potencial cargo concejal: la negación a poner a disposición de un partido su cargo constituye, según los Estatutos, una falta de disciplina. Alcance de la función revisora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.*

Que siendo la baja de un partido el presupuesto de hecho para la pérdida de la condición de concejal, la Sala, en virtud de la competencia atribuida por la Ley citada de 1978, ha de estudiar el expediente en su totalidad, en cumplimiento de su función revisora, con el fin de comprobar la observancia de las formas y procedimientos establecidos por el partido en sus Estatutos para la expulsión de sus miembros, y si el acuerdo es o no firme.

Que los recurrentes argumentan en apoyo de su pretensión la existencia de fraude de ley, porque a su juicio la intención del Comité Provincial del partido ha sido la de destituirles del cargo que ostentaban como concejales, siendo la expulsión una medida puramente instrumental para conseguir dicho objeto, no respondiendo la destitución del cargo a una desconfianza en la gestión desarrollada en el Ayuntamiento, sino una simple divergencia política con la dirección del partido, tesis que no puede ser aceptada porque el fraude a la ley opera cuando, para eludir la aplicación de una disposición legal, se crea una situación de hecho amparada por una ley de cobertura, lo que no se da en el presente caso, y aunque la Sala únicamente ha de apreciar si se ha producido o no la expulsión, sin hacer juicios de valor, no puede dejar de constatar que los recurrentes al negarse a poner su cargo a disposición del partido a que estaban obligados por el artículo 67 de sus Estatutos parece han quebrantado la disciplina impuesta a todos sus miembros por el artículo 62, con las consecuencias explicitadas en el artículo 63. (Sentencia de la Sala 2.^a de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 18 de marzo de 1982. Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Guarayo Sánchez.)

III. CUESTIONES PROCESALES

1. *Las competencias contencioso-electorales comprenden tanto las derivadas del proceso de celebración de elecciones como las que surjan a lo largo del mandato municipal para cubrir vacantes: dualidad de procedimientos contencioso-electorales*

Que la normativa electoral municipal contenida en la Ley 39/1978, de 17 de julio, no sólo regula las incidencias que puedan presentarse durante y como consecuencia de la celebración de elecciones, sino también las que surjan a lo largo del mandato municipal, para cubrir las vacantes de concejales que se produzcan dentro de los tres años siguientes a la fecha de su celebración —art. 11.6— y que según su artículo 9 pueden estar motivadas por las causas de inelegibilidad del artículo 7.1, cuando se produjesen después de la elección por las causas de incompatibilidad señaladas en los apartados a) a d) del citado artículo 9.1 y cuando los concejales dejasen de pertenecer al partido que los hubiera presentado, artículo 11.7, cubriéndose la vacante, según la disposición final cuarta, por el candidato que figure en la misma lista y siguiera al último de los electos, conclusión consecuencia con el artículo 11.2, según el cual cada elector dará su voto a una sola lista sin introducir en ella modificación alguna ni alterar en la misma el orden de colocación.

Que conforme al Real Decreto 561/1979, de 16 de marzo, interpretado por las resoluciones de 25 de mayo de 1979 y 17 de enero de 1980, los supuestos comprendidos en la Ley de 17 de julio de 1978 dan lugar a dos clases de procedimientos distintos, el primero, cuando se trata de causas de inelegibilidad o incompatibilidad sobrevenidas con posterioridad a la proclamación de concejales electos, tales cuestiones deben resolverse por el Pleno de las Corporaciones respectivas y contra dichos acuerdos podrá interponerse, en su caso, el recurso contencioso-administrativo previsto en el artículo 120 de la Ley de esta Jurisdicción, dándose el segundo en los supuestos de pérdida del cargo de concejal en virtud de sentencia judicial de inhabilitación para cargo público, fallecimiento o baja en el partido, y en estos casos la resolución del Pleno del Ayuntamiento ha de limitarse a un simple acuerdo de quedar enterado y solicitar de la Junta Electoral de Zona el nombre del siguiente candidato en la lista que corresponda, pudiendo ser objeto del recurso contencioso-electoral regulado en los artículos 42 y siguientes de la citada Ley de 17 de julio de 1978, los acuerdos de las Juntas Electorales citadas.

Que impugnándose en el presente recurso los acuerdos de la Junta Electoral de Zona teniendo por cesados en el cargo de concejales del Excmo. Ayuntamiento de X a los recurrentes, como consecuencia de su baja en el partido X y haber sido elegidos por figurar en las listas presentadas por éste, ha de tramitarse como recurso contencioso-electoral y resolverse teniendo en cuenta los términos imperativos del artículo 11.7 de la Ley, «si alguno de los candidatos electos dejara de pertenecer al partido que le presentó, cesará en su cargo y la vacante será atribuida...», lo que pone de manifiesto la competencia exclusiva del partido de que se trate y el carácter automático del cese como concejal, puesto que se trata de un hecho —expulsión del partido X— que produce determinadas consecuencias jurídicas —la pérdida de la condición de concejal—, por estimarse ha desaparecido la representación política condicionante de la elección. (Sentencia de la Sala 2.^a de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 18 de marzo de 1982. Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Guarayo Sánchez.)

IV. ASPECTOS CONSTITUCIONALES

1. *Expulsión candidato de un partido para cubrir vacantes no implica infracción de los principios de inalterabilidad candidaturas ni privación de derechos constitucionales a participar en asuntos públicos*

Que el hecho de que algunos de los integrantes de la candidatura presentada por un partido político, al dejar de pertenecer al mismo, cesen en su cargo de concejal y para cubrir las vacantes que se produzcan se nombre a los candidatos de la misma lista, que continúen en el partido, siguiendo el orden de colocación en que aparezcan, no puede entenderse constituya una modificación del principio de la inalterabilidad de la candidatura presentada, que refleja el artículo 16.7 de dicha Ley Electoral, ya que la candidatura sigue siendo la misma, y las vacantes se cubren con miembros de la lista, que son afiliados y por el orden que figuran; pues si la condición se afiliado al partido ha sido la determinante para formar parte de la candidatura y ocupar los cargos, desde el momento que dejan de pertenecer al mismo tienen que cesar los que ostentan el cargo público y los proclamados pierden aptitud para sustituirlos, debiendo seguirse hasta el mes próximo afiliado, como ya antes se ha dejado constancia.

Que no se puede admitir por la Sala que se haya privado a los recurrentes del ejercicio de dos derechos constitucionales el de participar en los asuntos públicos y el de ser elegido concejal (arts. 23 y 140 de la Constitución), infringiendo dicha Constitución y la Ley Electoral, como se aduce en el recurso, ya que formaban parte de la candidatura por ser afiliados al partido y haber sido distinguido con la confianza de sus organismos; por tanto, los derechos constitucionales que invocan los tienen en tanto son miembros del mismo, con cuya filiación pasaron a integrar la candidatura, fueron admitidos por la Junta y aceptados por los electores y perdida la condición de miembros del partido desaparece la base para ejercer tales derechos. (Sentencia de la Sala 2.^a de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 18 de marzo de 1982. Ponente: Excmo. Sr. D. Julián Serrano Puértolas.)

2. *Imprudencia estimar la inconstitucionalidad sobrevenida del artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales*

Que la estimación e inconstitucionalidad sobrevenida del artículo 11.7 de la Ley de Elecciones Locales no puede ampararse en el artículo 67 de la Constitución, que por estar integrado en el título III se refiere a las Cortes Generales, no vulnerando tampoco el principio de igualdad del artículo 23, que reconoce el derecho de acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos, porque tal principio no padece por el hecho de que los designados hayan de cesar por voluntad del partido, puesto que también fueron nombrados y financiados a su través, ni por ciertas peculiaridades de su cese, puesto que también las tuvo su nombramiento, además de que tal principio está matizado «con los requisitos que señalen las leyes» que en materia electoral es la Ley 39/78, de 17 de julio, habiendo sido convocadas las últimas elecciones locales en aplicación de dicha Ley, por el Real Decreto 117/79, de 29 de enero.

Que acreditado haberse tramitado y resuelto el expediente de expulsión por el órgano competente, el Comité Provincial de Madrid, conocidos los recursos de ape-

lación interpuestos por los Comités Provincial y Central de Garantías y Control, que confirmaron la sanción, al ser inapelable el fallo de este último, conforme al artículo 64 de los Estatutos, es procedente desestimar el recurso interpuesto con expresa imposición de las costas a los recurrentes, por ser ello preceptivo conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley de 17 de julio de 1978. (Sentencia de la Sala 2.^a de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 18 de marzo de 1982. Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Guarayo Sánchez.)