

STC 81/1994 (14-3-1994)

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 núm. 2371/1991, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Carlos de Zulueta y Cebrián, en nombre y representación de don Daniel Gallejones Prieto, bajo la dirección letrada de don Pedro Vallés Gómez, contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea Regional de Cantabria, de 30 de septiembre de 1991. Han comparecido el también Diputado don José Antonio Gutiérrez Fernández, representado por el Procurador don Roberto Granizo Palomeque bajo la dirección letrada de don Juan Carlos López Montero, y el Ministerio Fiscal, habiendo sido Ponente el Magistrado don Rafael de Mendizábal Allende, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

1. El 25 de noviembre de 1991 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito por el que se interponía el recurso de que se hace mérito en el encabezamiento, donde se solicitaba que se declarase la nulidad del acuerdo parlamentario impugnado por infringir el art. 23.2 de la Constitución y que el actor conservaba su condición de Diputado, restableciéndosele en su derecho a desempeñar tal cargo. En la demanda se nos cuenta que su autor tomó posesión del cargo de Diputado de la Asamblea Regional de Cantabria el 15 de junio de 1991. Cuatro días después tuvo conocimiento oral de una comunicación remitida a la Asamblea por la Sala de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia de aquella Comunidad Autónoma referente a la ejecución de la Sentencia de 12 de febrero de 1991, donde se le imponía la pena accesoria de suspensión por el plazo de un mes y un día y contra la cual había interpuesto recurso de amparo, no admitido por Auto del Tribunal Constitucional de 15 de julio de 1991. Aun cuando la sentencia citada no le fue notificada «en aquel momento, apurado por tal aviso, ante la inminencia de la sesión de investidura sin noticias (ese día 19) del amparo y por las consecuencias que la falta de un Diputado pudiese tener para su Grupo, el mismo día 19 de junio renunció al escaño, por escrito a la Mesa de la Asamblea». Al siguiente, sin embargo, «habiendo tenido más tiempo y serenidad para reflexionar y ser asesorado, formuló un escrito a la Mesa, revocando su renuncia».

En su reunión del 24 de junio la Mesa acordó darse por enterada de la renuncia y, tras el análisis de los dos escritos presentados por el parlamentario, estimó que aquélla era irrevocable, acordando dar traslado a la Junta Electoral de Cantabria, que se declaró incompetente y remitió la comunicación de la Asamblea a la Junta Electoral Provincial, la cual, el 26 de junio, acordó darse por enterada de la renuncia y proveer a la sustitución del Diputado, atribuyendo el escaño al siguiente candidato de la lista, don Fermín Gómez Seña, quien también renunciaría luego al cargo en favor de don José Antonio Gutiérrez Fernández, personado en este proceso constitucional. Contra tal resolución interpuso el actor recurso de alzada ante la Junta Electoral Central y, contra el acuerdo desestimatorio de ésta, recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria que, por Sentencia de 23 de junio de 1991, lo desestimó. Cerrada la vía jurisdiccional ordinaria, formuló recurso de reconsideración ante la Mesa de la Cámara que fue resuelto por Acuerdo de 30 de septiembre confirmando el anterior.

La demanda de amparo aduce la violación del art. 23.2 de la CE, cometida por la Mesa de la Asamblea al privarle del cargo de Diputado que ostentaba. La renuncia, dice, se efectuó «acuciado por circunstancias externas que mediatizaron su voluntad», las cuales ocasionaron «un entramado de perplejidades que movieron al recurrente a renunciar, para no perjudicar a su grupo parlamentario en la inminente investidura». Existió así un vicio de la voluntad, demostrable y razonable, por lo que su escrito de revocación de la renuncia debió ser tenido en cuenta por la Mesa, ya que en él se expresaba la voluntad clara y definitiva del demandante de mantenerse en la condición de Diputado regional.

2. La Sección Primera de este Tribunal Constitucional, en providencia de 27 de abril de 1992, acordó admitir a trámite la demanda y requerir a la Asamblea Regional de Cantabria para que, en el plazo de diez días, remitiera testimonio de las actuaciones que dieron lugar al Acuerdo de la Mesa objeto de impugnación, interesando al propio tiempo que se comunicase a cuantos se vieran afectados por el amparo, incluida la propia Asamblea, para que, en el mismo plazo, pudieran comparecer en el presente proceso constitucional.

Así lo hizo, por escrito registrado el 20 de mayo el Procurador de los Tribunales don Roberto Granizo Palomeque, en nombre y representación de don Antonio Gutiérrez Fernández, nombrado Diputado en sustitución del recurrente, solicitando que se le tuviese por personado y parte. La Sección, en providencia de 8 de junio, accedió a lo solicitado y dio traslado de las actuaciones a las partes y al Ministerio Fiscal para que, en el plazo común de veinte días, pudieran formular las alegaciones que a su derecho convinieren.

3. Todas ellas evacuaron tal trámite el mismo día, 3 de julio. El demandante ratifica lo dicho en la demanda y añade que también se produjo una violación del art. 23.1 de la CE, privando a los electores del representante político por ellos elegido.

A su vez, el Diputado regional don Antonio Gutiérrez Fernández se opuso a la estimación del amparo por dos motivos. El primero en relación con lo que él considera notoria extemporaneidad del recurso por haber utilizado el recurrente recursos manifiestamente improcedentes, tanto en el ámbito intraparlamentario como en el electoral, lo que ocasionaría una dilación injustificada del plazo legalmente establecido para la interposición del recurso del amparo y la concurrencia de la causa de inadmisión, ahora de desestimación, prevista en el art. 50.1 a) LOTC. El segundo, consiste en sostener la corrección jurídica del Acuerdo de la Mesa de la Cámara que se

limitó a constatar la presentación de un escrito de renuncia del parlamentario recurrente conforme a lo reglamentariamente dispuesto y, por tanto, sin lesión alguna del art. 23 de la Constitución.

Por su parte, el Ministerio Fiscal interesa en su alegato la desestimación del recurso por considerar que el vicio de la voluntad invocado por el recurrente, quien vertebra su demanda desde una óptica de naturaleza civil, carece de virtualidad alguna para invalidar el Acuerdo de la Mesa objeto de impugnación, que resulta así ajustado a Derecho y, en modo alguno, vulnerador de los derechos fundamentales reconocidos en el art. 23 de la Constitución.

4. En providencia de 10 de marzo de 1994 se ha señalado para deliberación y votación del presente recurso el día 14 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Nuestra Ley Orgánica configura como causa de inadmisibilidad la extemporaneidad de la pretensión de amparo, que en este caso aparece vinculada a otro de los presupuestos procesales, el agotamiento de los recursos en la vía parlamentaria y ante la Administración electoral [art. 50.1 a) en relación con el 44.2 LOTC]. En efecto, se aduce que la utilización del recurso interno de reconsideración no era procedente por redundante, una vez resuelto el interpuesto ante la Junta Electoral Central. Ahora bien, aun cuando hayamos dicho en otra ocasión que la utilización improcedente de aquel recurso intraparlamentario puede dar lugar a la inadmisibilidad del amparo por formularse la demanda fuera de plazo, como consecuencia de este trámite innecesario (STC 125/1990), también hemos cuidado de matizar tan tajante afirmación trayendo a capítulo el propósito del interesado y exigiendo en consecuencia que en esa actuación concorra un ánimo dilatorio tendente a retrasar intencionalmente en el tiempo, a demorar en suma la efectividad de una resolución firme (SSTC 94/1987 y 116/1992, entre otras muchas).

No ocurre así en el presente caso por la misma naturaleza de la situación. En efecto, una vez perdido el escaño y ocupado por el candidato siguiente en la lista, sucesor en el cargo, el itinerario de las reclamaciones (Acuerdo de la Mesa de la Asamblea, traslado a la Junta Electoral Provincial,alzada ante la Central y reconsideración), no pudo hacerse ni se hizo con la finalidad de mantener un *statu quo* o estado posesorio, demorando así la efectividad de las resoluciones que eran ejecutivas y fueron ejecutadas. No hubo un uso malicioso y retardatario del recurso, sino una última llamada de atención, formalmente innecesaria pero no censurable. Por otra parte, a tal llamada respondió la Mesa entrando al trapo y su respuesta afronta de cara la cuestión controvertida, sin rezacharla por improcedente, redundante o innecesaria. En consecuencia, el plazo de veinte días para acudir en amparo ha de contarse a partir de la notificación de la última de las resoluciones recaídas en el largo itinerario seguido, sin que por tanto -habiéndolo hecho así- se pueda hablar de extemporaneidad en este caso.

2. Una vez desbrozado el camino y limpio de objeciones formales, se hace necesario poner de relieve la dimensión constitucional del tema a debate, que resulta ostensible. En efecto, hemos dicho muchas veces que la renuncia a los cargos públicos es -como regla- un derecho de su titular y a veces una exigencia ética, salvo cuando se trata de un oficio de los pocos que son irrenunciables por imperativo legal. En tal

aspecto forma parte del conjunto de derechos cobijado en el art. 23 de la Constitución, párrafo segundo, al abrigo y como complemento del derecho de acceso a tales puestos (en tal sentido, las SSTC 7/1992 y 28/1984, entre otras). Ahora bien, estando su configuración deferida a «lo dispuesto en las leyes», ellas habrán de ser las que establezcan los requisitos extrínsecos e intrínsecos del acto de renuncia. En este momento y para este caso la cuestión consiste en averiguar si tal renuncia al puesto de Diputado de la Asamblea Regional de Cantabria, una vez presentada por escrito, produce un efecto automático o necesita de la aceptación por la Mesa, siendo revocable mientras tanto. Tal es el meollo de la controversia, que ofrece también otro aspecto, para el cual resulta indiferente la solución que se dé a lo anterior, y no es sino la aplicabilidad a ese acto, unilateral o no, de la doctrina sobre los vicios de la voluntad encuadrable en la teoría general del Derecho con las modulaciones que imponga el sector público en el cual se suscita ahora.

Pues bien, aquí tiene sentido y cobra trascendencia la distinción entre cargos públicos representativos y los demás, cuyo origen y desarrollo se encuentra en nuestra doctrina constitucional. Es indiscutible que ahora nos encontramos con un puesto parlamentario «cuya designación resulta directamente de la elección popular» (STC 10/1983) y, por tanto, materializa o personifica la efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas (SSTC 5/1983 y 10/1983, con otras posteriores del mismo año -16/1983, 20/1983, 28/1983 y 29/1983- y del siguiente -28/1984 y 30/1987). La relación jurídica liga, pues, al elector o ciudadano y al elegido diputado, sin que en ella tenga juego alguno la Cámara, ámbito o foro, pero nada más a estos efectos. No puede resultar extraño que el régimen jurídico de la renuncia en esta situación ofrezca muy distintas características que el propio de la función pública no representativa, donde la relación jurídica se establece entre el servidor de la misma y las Administraciones o instituciones públicas.

La legislación a la cual ha de acudir, en este caso, para la configuración del derecho en cuestión es el Reglamento de la Asamblea Regional de Cantabria, donde se dice que el Diputado perderá su condición de tal por renuncia expresa, presentada por escrito ante la Mesa (art. 20.4). Nada más, pero nada menos. Un somero análisis de la norma transcrita permite comprobar que carga el acento en la presentación, sin preocuparse de exigir respuesta alguna. La renuncia funciona, pues, con pleno automatismo, si es clara, precisa y terminante, incondicionada. En definitiva se configura como lo que es, una declaración de voluntad por la cual el titular de un derecho subjetivo hace dejación del mismo y lo abandona, negocio jurídico unilateral, no recepticio, sea cualquiera el motivo que la impulsara y, por ello, carente de destinatario. No se trata de un «acto de trámite», en expresión del Diputado dimisionario, cuya calificación sólo conviene a los que forman parte de un procedimiento. El efecto de tal declaración, la pérdida del cargo, se produce por la sola circunstancia de su exteriorización por escrito y su entrega, únicos requisitos exigidos legalmente. Lo dicho significa lisa y llanamente que, una vez perfeccionada así, la renuncia es irrevocable.

3. Ahora bien, ésta como cualquier otra declaración de voluntad exige la concurrencia de ciertos ingredientes intrínsecos. Sabido es que la voluntad se presume consciente y libre, presunción *iuris tantum* que admite la prueba en contrario y esto nos lleva de la mano al ámbito de las circunstancias que pueden viciarla. En el escrito donde formuló la revocación de la renuncia y en las alegaciones al respecto dentro ya del proceso, el Diputado explica el factor desencadenante de tal decisión, el motivo en

un sentido estrictamente jurídico, con tanta nitidez como sinceridad. Efectivamente, habiendo sido condenado cuatro meses antes de que tomara posesión del escaño por sentencia del Tribunal Superior de Justicia, llegó a sus oídos oficiosamente que estaba a punto de ejecutarse la pena accesoria de suspensión en el cargo. «En aquel momento -dice- apurado por tal aviso, ante la inminencia de la sesión de investidura sin noticias (ese día 19) del amparo y por las consecuencias que la falta de un Diputado pudiese tener para su Grupo, el mismo día 19 de junio renunció al escaño, por escrito a la Mesa de la Asamblea». La categoría más próxima, dentro de la panoplia de los vicios de la voluntad de los actos jurídicos, es la que viene llamándose error en su modalidad no obstativa, que se da cuando la voluntad interna se construye sobre una información o una creencia inexactas de los datos o de la realidad, en su doble aspecto del conocimiento equivocado (error *strictu sensu*) o de falta de conocimiento suficiente (ignorancia).

Pues bien, la narración de lo sucedido pone de manifiesto por sí misma que las circunstancias externas que mediatizaron su voluntad, sumiéndole en «un entramado de perplejidades» carecen de la consistencia suficiente para el efecto pretendido. Esa desorientación acerca de la conducta a seguir en la encrucijada descrita fue obra de la precipitación y pudo ser evitada empleando los medios adecuados, entre ellos la comprobación de la noticia, el asesoramiento jurídico y la consulta al propio Grupo parlamentario sobre la decisión. El error no es por tanto esencial ni excusable y por ello carece de relevancia para enervar la declaración de voluntad del parlamentario renunciante, cuya formación se hizo libre de toda coacción externa. Una decisión equivocada, si lo fue aquella (cuestión extramuros de esta sentencia), no conlleva necesariamente su calificación como «error» con el valor que le da el Código Civil (art. 1266) para invalidar el consentimiento, elemento propio de los negocios jurídicos bilaterales y no de los unilaterales, como el aquí contemplado, aun cuando el criterio rector sea extrapolable a esta situación. En resumen, siendo irrevocable la renuncia desde su presentación y no adoleciendo de vicio alguno, resulta plenamente correcto desde la perspectiva constitucional el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea Regional de Cantabria, que respeta en esta faceta el *status* del cargo público representativo y, por tanto, el derecho fundamental invocado como soporte del amparo.

FALLO

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

Ha decidido:

Desestimar el amparo solicitado.

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

Dada en Madrid, a catorce de marzo de mil novecientos noventa y cuatro.- Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.-Fernando García-Mon y González-Regueral.-Carlos de la Vega Benayas.-Vicente Gimeno Sendra.-Rafael de Mendizábal Allende.-Pedro Cruz Villalón.-Firmado y rubricado.