

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Cuarta
Sentencia núm. 357/2021

Fecha de sentencia: 15/03/2021

Tipo de procedimiento: REC.ORDINARIO(c/a)

Número del procedimiento: 402/2019

Fallo/Acuerdo: Sentencia Desestimatoria

Fecha de Votación y Fallo: 02/03/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Procedencia: JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina
López

Transcrito por:

Nota:

Resumen

Junta Electoral Central. Acreditación de credenciales. Desestimación.

REC.ORDINARIO(c/a) núm.: 402/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina

López

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Cuarta
Sentencia núm. 357/2021

Excmas. Sras. y Excmos. Sres.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D^a. Celsa Pico Lorenzo

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D^a. María del Pilar Teso Gamella

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 15 de marzo de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso administrativo núm. 402/2019, interpuesto por VOX PARTIDO POLITICO, representado por la procuradora de los Tribunales D.^a María Pilar Hidalgo López, bajo la dirección letrada de D.^a Marta Castro Fuertes, contra el acuerdo de 8 de noviembre de 2019, de la Junta Electoral Central, dictado en el expediente 293/1173, así como frente al acuerdo de 10 de noviembre de 2019, sobre aclaración solicitada por esa formación política.

Comparece como parte recurrida la Junta Electoral Central, representada y asistida por Letrado de las Cortes Generales y de la Junta

Electoral Central, y como parte codemandada las mercantiles Ediciones El País, S.L y la Sociedad Española de Radiodifusión, S.L.U. Ha intervenido el Ministerio Fiscal.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo se interpuso, el día 11 de noviembre de 2019, contra los acuerdos de la Junta Electoral Central citados en el encabezamiento.

SEGUNDO.- Recibido el expediente administrativo, y con entrega del mismo a la parte recurrente, se confirió trámite para la formulación del correspondiente escrito de demanda.

En el escrito de demanda, presentado el día 24 de febrero de 2020, se hacen las alegaciones oportunas, y se solicita que este Tribunal:

«[...] que, teniendo por presentado, por vía electrónica, el presente escrito, se sirva admitirlo; en su virtud, tener por formulada, en tiempo y forma el ESCRITO DE FORMALIZACIÓN DE DEMANDA que antecede y, previos los trámites que sean necesarios, dictar Sentencia en la que, con estimación de este recurso, se declaren nulos y sin efecto alguno los Acuerdos de la Junta Electoral Central que aquí se impugnan por entender y así declararlo que tales Acuerdos son contrarios a Derecho todo lo cual con la oportuna condena en costas de los recurridos».

TERCERO.- Conferido traslado de la demanda a la Junta Electoral Central, el Letrado de la misma presenta, el día 2 de julio de 2020, escrito de contestación en el que, tras las alegaciones oportunas, suplica:

«[...] que tenga por presentado el presente escrito de contestación a la demanda, que lo admita a trámite y que, previos los trámites procesales oportunos, declare la inadmisibilidad del recurso o, subsidiariamente, lo desestime, con condena en costas a los recurrentes».

El Ministerio Fiscal, mediante escrito presentado el 15 de julio de 2020, formuló contestación a la demanda e interesa:

«[...] QUE SE DESESTIME el presente recurso y se confirmen las resoluciones administrativas recurridas. Con imposición de las costas al demandante, en virtud del art. 139.1 de la Ley rituaría».

La representación procesal de la parte codemandada, las mercantiles Ediciones El País, S.L y la Sociedad Española de Radiodifusión, S.L.U., en escrito registrado el 11 de agosto de 2020, también se opuso a la demanda y una vez efectuadas las alegaciones oportunas, suplica a la Sala que:

«[...] se dice dicte en su día sentencia desestimando íntegramente el recurso de VOX con imposición de costas al recurrente».

CUARTO.- Recibido el pleito a prueba y practicada toda la admitida por la Sala, se concedió a las partes plazo para conclusiones, trámite que fue evacuado por todas ellas.

Mediante diligencia de ordenación de 20 de octubre de 2020, se declara concluso el recurso y pendiente de señalamiento.

QUINTO.- Se señaló para votación y fallo del recurso el día 2 de marzo de 2021, fecha en que tuvo lugar dicho acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso administrativo se interpone contra los acuerdos de la Junta Electoral Central de 8 y 10 de noviembre de 2019, dictados en el expediente 293/1173, por los que, en resolución de sendas reclamaciones presentadas por el diario El País y la cadena SER, ambos del grupo de comunicación PRISA, en relación a la campaña electoral de las elecciones generales convocadas para el día 10 de noviembre de 2019, se estiman las mismas y se acuerda comunicar a “Vox Partido Político” (en adelante, VOX) que no puede discriminar al medio solicitante, en relación con el resto de medios, impidiéndole el acceso a sus actos públicos de naturaleza electoral.

SEGUNDO.- La resolución objeto de impugnación tiene los siguientes antecedentes:

1) Mediante correo electrónico, cursado el 6 de noviembre de 2019, a las 19:12 horas, la Sección de Prensa del Partido Político Vox, notificó al Grupo PRISA, del que forman parte integrante "Ediciones El País" y la "Sociedad Española de Radiodifusión", que desde dicho momento Vox no concederá acreditaciones a ningún periodista vinculado a dicho Grupo PRISA, ni para acceder a su sede, ni para cualquier acto que este partido político organice en espacios privados.

2) Por escrito de fecha 7 de noviembre de 2019, registrado con el núm. 2019/8667, presentado ante la Junta Electoral Central por la Cadena SER (en adelante, SER) se denuncia el comunicado de VOX por el que se deniega a cualquier periodista de la SER o vinculado al Grupo PRISA, el acceso a la sede de VOX o a cualquier acto que el mismo organice en espacios privados.

3) Por escrito de 7 de noviembre de 2019, registrado con el núm. 2019/8668, el Diario "El País" denunció ante la Junta Electoral Central el comunicado del Partido Político Vox, por el que se deniega a cualquier periodista de citado rotativo u otro vinculado al Grupo PRISA, el acceso a la sede de VOX o a cualquier acto que el mismo organice en espacios privados.

4) El día 7 de noviembre de 2019, mediante correo electrónico enviado a las 18,34 horas, la Junta Electoral Central dio traslado de los citados escritos de denuncia a VOX para que formule alegaciones, otorgando un plazo hasta las 12 horas del día 8 de noviembre de 2019, si bien VOX presentó las alegaciones el día 8 de noviembre, a las 18,03 horas.

5) Por acuerdo del día 8 de noviembre de 2019, la Junta Electoral Central estimó las reclamaciones formuladas ante dicho organismo por el Diario El País y la Cadena SER, y resolvió comunicar a VOX que no puede discriminar al medio solicitante, en relación con el resto de medios, impidiéndole el acceso a sus actos públicos de naturaleza electoral.

6) El día 8 de noviembre tuvieron entrada en la Junta Electoral Central las alegaciones de VOX, después de haber concluido el plazo que se le había otorgado para alegaciones, hasta las 12 horas del 8 de noviembre de 2019. En el escrito se solicitó la aclaración y reconsideración de la decisión de la Junta Electoral Central.

7) Por acuerdo de la JEC, de fecha 10 de noviembre de 2019, se confirmó el anterior acuerdo de 8 de noviembre de 2019.

8) Posteriormente, por escrito de fecha 10 de noviembre de 2019, el diario El País denuncia que, durante la jornada electoral celebrada en dicha fecha, particularmente durante la tarde, VOX estaba denegando a los periodistas del Grupo PRISA el acceso a la sede nacional de dicho partido político, sito en la Calle Bambú núm. 12 de Madrid. Del anterior escrito de reclamación se dio traslado por la Junta Electoral Central a VOX, en fecha 11 de noviembre de 2019, para que formulase alegaciones, que presentó el día 13 de noviembre de 2019, tras lo cual se dictó acuerdo de la Junta Electoral Central, de fecha 27 de noviembre de 2019, desestimando la reclamación del diario El País.

9) El día 11 de noviembre de 2019, VOX interpuso este recurso contencioso-administrativo contras los acuerdos de la Junta Electoral Central de 8 y 10 de noviembre de 2019.

TERCERO.- En primer lugar hemos de señalar que la petición de inadmisión del recurso contencioso-administrativo que expone el suplico de la contestación a la demanda de la representación de la Junta Electoral Central carece de todo desarrollo argumental, y parece responder a un error material. En todo caso, es obvio que el recurso contencioso-administrativo se presentó en plazo el día 11 de noviembre de 2019, a tenor de lo dispuesto en el art. 21.2 LOREG, ya que el plazo de recurso contencioso-administrativo (STC 149/2000, de 1 de junio) en este caso ordinario, es el de dos meses regulado en el art. 46.1 LJCA.

CUARTO.- La demanda de VOX imputa al acuerdo de la Junta Electoral Central de 8 de noviembre de 2019, que en su actuación ha vulnerado garantías del procedimiento administrativo, por no acumular las dos reclamaciones, así como que la resolución de la Junta Electoral Central por la que se estimaron las reclamaciones se adoptó sin tomar en consideración las alegaciones de VOX, y que se le ocasionó indefensión al no otorgarle el plazo de 24 horas que entiende procedente, a tenor del art. 21 de la LOREG y la Instrucción 11/2007 de la Junta Electoral Central, que lo desarrolla.

Estos motivos de impugnación no pueden prosperar. Respecto a la ausencia de acumulación de las dos reclamaciones, además de ser una cuestión de estricta ordenación procedimental, sometida a la decisión discrecional del órgano administrativo competente (art. 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común [«LPAC»]), lo cierto es que ninguna indefensión se ocasionó a VOX por remitirle cada una de las dos reclamaciones, que tienen número de registro distinto pero consecutivo (2019/8667 y 2019/8668) en un único traslado, pues respecto a ambas se le concedió el mismo plazo de alegaciones y dada la entidad de la cuestión objeto de las mismas y las características del proceso electoral, no cabe apreciar que ello le ocasionara indefensión alguna, ni una mayor complejidad en sustentar sus alegaciones, que son únicas para las dos reclamaciones (doc. 6 del expediente). Prueba de ello es que nada destacable opone en este sentido el escrito de alegaciones presentado el 8 de noviembre de 2019. Por

otra parte, la resolución de la Junta Electoral Central resolvió de forma conjunta las dos reclamaciones, en un único expediente, con referencia 293/1173, y tampoco se razona en qué forma podría ocasionar indefensión relevante a la actora este proceder.

En cuanto al plazo de alegaciones tampoco cabe apreciar vulneración procedimental ni la indefensión que denuncia VOX. En primer lugar, no es de aplicación el art. 21 de la LOREG, como pretende la demandante. El art. 21 de la LOREG es aplicable a los supuestos de recursos administrativos contra acuerdos de las Juntas Electorales, concretamente los acuerdos de las Juntas Provinciales de Zona y, en su caso, de Comunidad Autónoma, que son recurribles ante la Junta de superior categoría, y en este caso no se trata de un recurso sino de instruir un procedimiento por las reclamaciones que, dentro de las facultades de 19.1.h) de la LOREG, corresponde a la Junta Electoral Central el «[...] Resolver las quejas, reclamaciones y recursos que se le dirijan de acuerdo con la presente Ley o con cualquier otra disposición que le atribuya esa competencia [...]». Por ende, tampoco se trata de un procedimiento al que resulte aplicable la Instrucción 11/2007, de la Junta Electoral Central, sobre el procedimiento de tramitación de los recursos contra los Acuerdos de las Juntas Electorales previsto en el artículo 21 de la LOREG.

La instrucción de este procedimiento está sujeta, como es obvio, a la fugacidad de plazos que es propia del proceso electoral, pues como tiene declarado el Tribunal Constitucional, «[...] si un fin pretende la LOREG con su regulación de las quejas, reclamaciones y recursos, ese es, justamente, la seguridad jurídica mediante la fiabilidad y la celeridad en la resolución de aquéllas, habida cuenta de la trascendencia que la misma tiene en la vida institucional toda del país [...]» (STC 80/2002, de 8 de abril). Por otra parte, incluso la propia Instrucción 11/2007, que insistentemente invoca la demanda, incorpora una manifestación de ese principio de efectividad de los plazos del proceso electoral para el cumplimiento de sus fines, y así en el apartado 5 prevé que la Junta Electoral podrá acortar los plazos previstos en los apartados anteriores, en función de circunstancias como el vencimiento de otros plazos previstos en la legislación

electoral, la proximidad del día de la votación, o cualquier otra en la que la demora pueda hacer que el recurso pierda su función legítima.

En el caso que enjuiciamos, no hay un acortamiento de un plazo prefigurado de 24 horas, como pretende la demanda, sino la adaptación del trámite de audiencia a las circunstancias específicas del proceso electoral, otorgando todo el plazo que era posible sin menoscabo de la efectividad de la resolución que pusiera término a la reclamación. De ahí que resulte plenamente proporcionado el plazo otorgado, mediante un traslado que se formalizó a las 18.34 horas del día 7 de noviembre de 2019, y que finalizaba a las 12 horas del día 8 de noviembre de 2019, al estar prevista la reunión de la Junta Electoral Central para las 13 horas de esa misma fecha y la finalización de la campaña electoral a las 24 horas del día 8 de noviembre de 2019, y esas, las del cierre de campaña que habría de tener lugar en la tarde y noche del 8 de noviembre de 2019, eran las únicas actividades electorales en que podría surtir efecto la resolución de la reclamación. Esa decisión se adecúa al deber de especial diligencia que corresponde a todos los actores del proceso electoral y, por supuesto, a la Junta Electoral Central, pero también a los partidos políticos, pues como ha declarado el Tribunal Constitucional «[...] es exigible [...] la existencia de una suficiente diligencia, por parte de los actores del proceso electoral, valorable en cada supuesto con el fin de no dejar a la mera voluntad de dichos actores la forma y el momento de denunciar irregularidades, otorgando con ello suficiente seguridad al propio proceso electoral»; de modo que «los procesos electorales, dada su naturaleza, su regulación y la función que cumplen, exigen la mayor colaboración y diligencia posible por parte de todas las personas y actores políticos que en ellos participan» (STC 80/2002 FJ 3; STC 67/1987, FJ 2 y STC 157/1991, FJ 4).

QUINTO.- En los apartados tercero y cuarto de la demanda se alega que la resolución de la Junta Electoral Central carece de congruencia con la realidad de los hechos, pues afirma la parte actora que el sentido del comunicado dirigido por VOX a los medios de comunicación del grupo PRISA, en particular a los reclamantes (Cadena Ser y diario El País) no tenía como finalidad «[...] discriminar al Grupo PRISA respecto del resto de medios, ni, menos aún, impedirle el acceso a sus actos públicos de naturaleza electoral, sino, tan solo, anunciarle que, en lo sucesivo, los periodistas vinculados a dicho Grupo no recibirán acreditaciones para acceder a la sede del

partido o para asistir a los actos que VOX organice en espacios privados [...]», «[...] sino tan sólo, de preservar el legítimo derecho a la intimidad del partido VOX [...]» (págs. 9-10 de la demanda).

Aunque en algunos pasajes de la demanda se intenta relacionar la exclusión a los informadores de los medios de comunicación reclamantes, por motivos del aforo de la sede de VOX, la realidad es que la finalidad de la exclusión de determinados medios de comunicación de la cobertura informativa de actos electorales de VOX no es ésta, sino la consideración de que dichos medios son “hostiles” a la formación política. La propia actora hace explícitas las motivaciones reales, hacer un tratamiento selectivo discriminatorio de aquellos medios de comunicación por razón de su propia actividad informativa y editorial, y así explica que «[...] la decisión de VOX persigue preservar su derecho a la intimidad y a la propia imagen, vetando el acceso a su sede y a los actos que organice en recintos privados, a unos periodistas, los del Grupo PRISA, cuya abierta hostilidad hacia las ideas y principios que defiende VOX es pública y notoria [...]», y concluye en el párrafo siguiente «[...] Por decirlo de una manera llana (*sic*), VOX entiende que nadie puede verse obligado a dar acceso a su ámbito privado a personas o entidades que le son claramente hostiles [...]».

Resulta indudable que el ejercicio de las libertades de expresión e información (art. 20.1 CE) puede colisionar, en ocasiones, con otros derechos fundamentales, especialmente y por lo que aquí interesa, con los derechos al honor y a la intimidad que, por mandato del art. 20.4 CE, constituyen un límite externo al correcto ejercicio de aquellas (STC 12/2012, de 30 de enero, FJ 6). A su vez, las libertades de expresión e información se encuentran entre los “límites naturales” de los derechos al honor y a la intimidad de terceros (STC 190/2013, de 18 de noviembre, FJ 3). Ahora bien, aquí no está en cuestión que se hayan rebasado los límites legítimos al ejercicio de tales libertades, sino la exclusión de determinados medios de información en los actos de naturaleza electoral de VOX.

La especial relevancia para una sociedad democrática de la libertad de información, y, por ende, de la de expresión, se pone de manifiesto cuando su ejercicio versa sobre materias que contribuyen a la formación de una opinión

pública libre. En estos supuestos, como ha declarado una constante doctrina del Tribunal Constitucional, de la que es expresión la STC 6/2020, de 27 de enero «[...] su protección constitucional opera con la mayor eficacia, máxime cuando se ejercitan por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de opinión que es la prensa, entendida en su más amplia acepción (STC 105/1990, de 6 de junio, FJ 4)» (FJ 3).

Por ello, la LOREG atribuye una responsabilidad singular a los medios de comunicación, y en su art. 66 les impone el respeto a los principios de pluralismo e igualdad, así como a los principios de proporcionalidad y neutralidad informativa en los debates y entrevistas electorales, así como en la información relativa a la campaña electoral (art. 66.2 LOREG).

En definitiva, el derecho a la libertad de expresión y a comunicar o recibir libremente información veraz, garantiza el interés constitucional de la formación y la existencia de una opinión pública libre, garantía que reviste una especial trascendencia en los procesos electorales, ya que, al ser una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, se convierte, a su vez, en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática (STC 9/2007, de 15 de enero, FJ 4). Esta dimensión objetiva o institucional de estos derechos-libertad les dota de una preeminencia en nuestro ordenamiento jurídico frente a otros derechos o bienes jurídicos en conflicto, como expresa la STC 18/2015, de 16 de febrero (FJ 4).

Por ello, durante la cobertura informativa de la campaña electoral, y con independencia del lugar donde se celebren los actos de naturaleza electoral de las candidaturas electorales, incluso cuando se desarrollen en espacios privados, no cabe que las formaciones políticas discriminen entre los medios de comunicación, pues solo a través del libre acceso a los mismos pueden los medios informativos cumplir lo dispuesto en el art. 66.2 LOREG. De conformidad con la jurisprudencia constitucional arriba descrita, el derecho a recibir información veraz está constitucionalmente configurado como un derecho de toda la ciudadanía, y se concreta en la facultad de cada persona,

pero también de la colectividad, de acceder libremente al conocimiento transmitido por los medios de comunicación, de los hechos de relevancia realmente acaecidos. Ese derecho, colectivo e individual a la vez, no puede ser obstaculizado en modo alguno, y menos aún por los partidos políticos, dado el papel esencial que les asigna el art. 6 de la CE, como instrumento fundamental para la participación política. La exclusión arbitraria del acceso de determinados medios a sus actos electorales públicos, cualquiera que sea el lugar en que se celebren constituye un evidente menoscabo de las garantías de transparencia y objetividad del proceso electoral, por las que está obligada a velar la Junta Electoral Central (art. 19 LOREG).

Por último, no resulta desvirtuado el acuerdo de la Junta Electoral Central objeto de impugnación por el tenor de su posterior acuerdo de 27 de noviembre de 2019, por el que la Junta Electoral Central rechazó el pretendido incumplimiento por VOX del acuerdo de 8 de noviembre de 2019, en orden al acceso de determinados medios de comunicación a actos celebrados en la sede de VOX durante el proceso de escrutinio electoral en la noche del 10 de noviembre de 2019. La Junta Electoral Central explica con nitidez que tales actos, aun teniendo lugar antes de finalizar el proceso electoral, carecen de incidencia real en el desarrollo de las elecciones, y se enmarcan en la actividad ordinaria de los partidos políticos, y, por tanto, no entendió vulnerado el art. 66.2 LOREG.

El recurso contencioso-administrativo ha de ser desestimado.

SEXTO.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 139.1 de la LJCA, al desestimar todas sus pretensiones, debe hacerse imposición de costas a la parte recurrente, Vox Partido Político, cuyo importe, por todos los conceptos, no puede superar la cantidad de cuatro mil euros a distribuir por partes iguales por las partes demandada y codemandada.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1.- Desestimar el recurso contencioso administrativo núm. 402/2020, interpuesto por la representación procesal de VOX PARTIDO POLÍTICO, contra el acuerdo de 8 de noviembre de 2019, de la Junta Electoral Central, dictado en el expediente 293/1173, así como frente al acuerdo de 10 de noviembre de 2019, sobre aclaración solicitada por esa formación política.

2.- Imponer las costas, en los términos previstos en el último fundamento, a la parte recurrente, Vox Partido Político.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

