

Id Cendoj: 28079130072009100167
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 7
Nº de Recurso: 367/2007
Nº de Resolución:
Procedimiento: CONTENCIOSO
Ponente: NICOLAS ANTONIO MAURANDI GUILLEN
Tipo de Resolución: Sentencia

Voces:

- x JUNTA **ELECTORAL** CENTRAL x
- x PRINCIPIO DE IGUALDAD x
- x INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD x
- x PARTIDOS POLÍTICOS x
- x TELEVISIÓN PÚBLICA x

Resumen:

Proceso de protección de derechos fundamentales. No participación en debate televisivo. Acuerdos de Junta **Electoral** Central. Desestimación del recurso contencioso-administrativo. No vulneración del pluralismo político y social ni del principio de igualdad

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a seis de mayo de dos mil nueve

Visto por la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, los recursos contencioso-administrativos acumulados que con los números 243/2007 y 367/2007 ante la misma penden de resolución, interpuestos por el partido político CIUTADANS-PARTIDO DE LA CIUDADANÍA, representado por el Procurador don Pablo Hornedo Muguiro, seguidos por los trámites del procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona, contra los Acuerdos de 24 de abril y 12 de mayo de 2007 de la Junta **Electoral** Central.

Habiendo comparecido como partes recurridas la JUNTA **ELECTORAL** CENTRAL, representada por el Letrado de las Cortes Generales, y la coalición PROGRÉS MUNICIPAL, representada por el Procurador don Roberto Granizo Palomeque; y habiendo intervenido el MINISTERIO FISCAL

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El partido político CIUTADANS-PARTIDO DE LA CIUDADANÍA interpuso de manera separada dos recursos contencioso-administrativos contra los Acuerdos de la Junta **Electoral** Central que antes se ha mencionado, siendo admitidos por la Sala y motivando la reclamación de los expedientes administrativos.

Posteriormente, por Auto de 13 de septiembre de 2007 , se acordó acumular en un solo procedimiento ambos recursos contencioso-administrativos.

SEGUNDO.- Una vez recibidos los expedientes, se pusieron de manifiesto a la parte recurrente para que formalizase la demanda dentro del correspondiente plazo.

Así lo verificó en ambos procesos mediante escritos sustancialmente coincidentes en los que, después de exponerse los hechos y alegarse los fundamentos de derecho que se estimaron oportunos, se terminaba pidiendo sentencia que, estimando la pretensión ejercitada, anulara el Acuerdo de la Junta **Electoral** objeto del recurso, dejándolo sin efecto, y reconociendo y declarando lesionado el derecho de Ciutadans-Partido de la Ciudadanía de acceder a los medios de comunicación pública y en términos de

igualdad con el resto de las formaciones parlamentarias en Cataluña.

TERCERO.- El MINISTERIO FISCAL, en el trámite de alegaciones que le fue conferido, postuló sentencia que declarara no haber lugar al recurso contencioso-administrativo.

CUARTO.- La representación de la coalición PROGRÉS MUNICIPAL pidió en su escrito de alegaciones sentencia por la que se declarara la inadmisibilidad del recurso y, alternativamente, la desestimación en su integridad.

QUINTO.- La JUNTA **ELECTORAL** CENTRAL presentó escrito oponiéndose a la demanda y pidiendo una sentencia que, desestimando el recurso contencioso-administrativo, declarara ajustado a derecho el acuerdo recurrido y lo confirmase.

SEXTO.- Se señaló para votación y fallo la audiencia del día 22 de abril de 2009 .

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **NICOLÁS MAURANDI GUILLÉN** , Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El partido político CIUTADANS-PARTIDO DE LA CIUDADANÍA no fue invitado a participar en los debates sobre política municipal que fueron emitidos los días 24 y 30 de abril de 2007, respectivamente en TV3 y en la primera cadena de TVE, con la presencia de los candidatos a la alcaldía de Barcelona de las formaciones PSC, CiU, PP, ERC e ICV-EUA.

Impugnó ante la Administración **electoral** las decisiones de los directivos de uno y otro medio televisivo y los procedimientos administrativos así iniciados finalizaron con los acuerdos de la Junta **Electoral** Central (JEC) de 24 de abril y 12 de mayo de 2007, que decidieron no acoger la impugnación planteada.

Las razones de esos dos acuerdos fueron éstas:

(1) Que era reiterado criterio de la Junta declarar que la organización de debates entre los candidatos electorales era competencia de la correspondiente Corporación o Ente público de quien dependía el medio televisivo, si bien debiendo respetar, en el ejercicio de esa competencia y responsabilidad, el pluralismo político y social y la neutralidad informativa.

(2) Que también tenía reiteradamente declarado la Junta que, sin perjuicio de lo previsto en cuanto a espacios gratuitos y propaganda **electoral**, no resultaba contrario a esos principios de pluralismo político y social y neutralidad informativa que los debates, entrevistas y otras actividades informativas similares se circunscriban a las entidades políticas que hubieran obtenido representación en las anteriores elecciones equivalentes, criterio éste que estaba expresamente recogido en los *artículos 61, 62, 63, 64 y 67 de la LOREG (Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General)*. Y

(3) Que los criterios seguidos por la Corporación Catalana de Radio y Televisión y por RTVE, objeto de los recursos del partido Ciudadans-Partido de la Ciudadanía, consistían en tener en cuenta los resultados en las últimas elecciones equivalentes, esto es, en las elecciones al Ayuntamiento de Barcelona celebradas en 2003, en las que la citada formación política no había obtenido representación política; y, en consecuencia, los acuerdos de la Corporación Catalana de Radio y Televisión y de RTVE resultaban razonables y adecuados al pluralismo político *"tal y como se recoge en la LOREG y en la reiterada doctrina de la Junta Electoral Central"*.

SEGUNDO.- Esos dos Acuerdos de la Junta **Electoral** Central (JEC) antes mencionados son los que se combaten en el actual proceso contencioso-administrativo, iniciado y seguido por los trámites del procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona.

El inicial escrito de interposición del recurso jurisdiccional invocó como derechos fundamentales lesionados los reconocidos en los siguientes preceptos de la Constitución (CE): en el *artículo 20.3* (garantía del acceso a los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público de los grupos sociales y políticos significativos), *20.1* (derecho a la libertad de expresión y de información; y *23.2* de la Constitución (derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos).

La posterior demanda ha reclamado en el *"suplico"* , además de la anulación de los acuerdos recurridos, que se reconozca y declare lesionado *"el derecho de Ciudadans-Partido de la Ciudadanía de*

acceder a los medios de comunicación pública y en términos de igualdad con el resto de las formaciones parlamentarias en Cataluña".

Esa pretensión es defendida en el cuerpo de la demanda mediante trece apartados de "*hechos y consideraciones jurídicas*", que se vienen a apoyar en estas dos ideas principales: la naturaleza del debate que aquí es objeto de polémica y la significación que en el momento de su celebración debía reconocerse a *Ciutadans-Partido de la Ciutadania*.

Sobre lo primero, se afirma que el debate no era un acto de propaganda **electoral** sino un espacio informativo (apartado tercero); y se señala también que el programa televisivo en cuestión, pese a que su objeto eran las elecciones locales, consistía en una emisión limitada territorialmente al espacio catalán y con la participación de todos los grupos del arco parlamentario, a excepción del partido aquí recurrente (apartado séptimo), lo que revelaba que el interés trascendía al territorio de municipio de Barcelona (apartado octavo).

Sobre la significación de *Ciutadans-Partido de la Ciutadania*, se destaca su condición de partido con representación parlamentaria en la Comunidad Autónoma y de constituir una fuerza política que, a pesar de su reciente creación, tiene pujanza y representatividad social suficiente para presentar candidaturas para la mayoría de la población censada en Cataluña (apartado tercero). En esta misma línea, se alega que el partido ha conformado un grupo social significativo, que en Cataluña tiene 2.422 militantes o asociados y 10.000 simpatizantes, y ha obtenido en las elecciones al Parlamento de Cataluña 89.940 votos (el 3,03 por cien de los votantes) que le dieron la representación a tres diputados (apartado quinto); y aduce así mismo que en las elecciones locales de 2007 pudo formalizar candidaturas en 78 poblaciones de Cataluña que representan el 65,3 por cien del censo **electoral** (apartado sexto).

Esos dos datos o ideas principales son completados con la afirmación de que el apagón o vacío normativo a que se vio sometido el partido aquí demandante ha redundado en la imposibilidad de hacer llegar al conocimiento cabal de los electores el contenido de sus propuestas (apartado cuarto).

Luego la demanda, en sus últimos apartados (desde el décimo al decimotercero), reitera la lesión producida en los derechos reconocidos en los *artículos 20.3, 20.1 y 23.2 CE*; señala también como lesionados los mandatos de pluralismo y neutralidad informativa que para los medios de comunicación de titularidad pública proclama el *artículo 66 de la LOREG*; aduce igualmente el incumplimiento del *artículo 188 de la LOREG* (*El derecho a los tiempos de emisión gratuitos en los medios de titularidad pública, regulado en el art. 64, corresponde en el caso de elecciones municipales a aquellos partidos, federaciones o coaliciones que presentan candidaturas en municipios que comprendan al menos al 50 por 100 de la población de derecho de las circunscripciones incluidas en el ámbito de difusión o, en su caso, de programación del medio correspondiente*); y termina invocando el criterio de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que preconiza la interpretación de las leyes en los términos más favorables al ejercicio de los derechos fundamentales.

TERCERO.- Según resulta de la exposición anterior, la cuestión a resolver en este litigio es si tanto el valor del pluralismo político y social (*artículo 1 CE*) como el principio de igualdad (*artículo 14 CE*) exigían la necesaria presencia del partido CIUTADANS-PARTIDO DE LA CIUDADANIA en los debates televisivos sobre los que gira la actual controversia. Pues sólo de merecer lo anterior una respuesta afirmativa serían de apreciar las vulneraciones que han sido denunciadas.

La importancia del pluralismo en el sistema democrático es indudable, al ser la una de las principales expresiones de la libertad (otro valor constitucional) y un instrumento decisivo para la formación de la opinión pública, en la que necesariamente se debe asentar el sufragio universal para que se pueda hablar de una verdadera democracia.

Como también es claro que ese pluralismo en lo que se traduce es en la necesidad de que se hagan visibles a la ciudadanía, en la mayor medida posible, todos los grupos sociales, ideológicos y políticos existentes en la sociedad.

Pero con ser cierto lo anterior, no lo es menos que resulta imposible garantizar la presencia en todo momento en los medios de comunicación de naturaleza pública de la totalidad de esos grupos. Y que esa imposibilidad, a fin precisamente de garantizar la eficaz operatividad de ese pluralismo en cuanto a esa importantísima funcionalidad democrática que le corresponde, hace inevitable establecer restricciones o limitaciones a esa presencia.

Limitaciones que, por razones obvias, han de consistir en otorgar prioridad para esa presencia de que

se viene hablando a los grupos que tengan una superior importancia o significación en la vida política y social.

Esto último desplaza, pues, la discusión a esta otra cuestión: qué criterios, en orden a la fijación de esas limitaciones, serán constitucionalmente validos desde la perspectiva tanto del derecho a la igualdad (*artículo 14 CE*) como de las exigencias que imponen los principios de interdicción de la arbitrariedad y seguridad jurídica (9.3 CE).

Pues bien, al respecto de esta definitiva cuestión, ya pueden avanzarse estas iniciales consideraciones.

La racionalidad que es inherente a la interdicción de la arbitrariedad exige fundar en datos objetivos la mayor importancia o significación que se otorgue a unos grupos frente a otros; y también conlleva y justifica establecer diferentes criterios para esa ponderación en función de la distinta naturaleza del acto público (o debate) en que deba operar la prioridad que sea reconocida a algunos de esos grupos.

El derecho a la igualdad exige, por un lado, que los datos objetivos que hayan sido acotados como criterio de ponderación para cada clase de actos sean aplicados uniformemente en circunstancias similares con independencia de la fecha del acontecimiento en que haya de tener lugar esa aplicación. Por otro, que esa aplicación sea igual para todos los grupos.

Y en lo que hace al principio de seguridad jurídica, aconseja mantener invariables los criterios que así hayan sido preestablecidos y aplicados con anterioridad, con el fin de no defraudar la confianza de aquellos grupos que, en la creencia de que esas eran las reglas, aceptaron en determinados actos o debates públicos las limitaciones que para ellos se derivaron de dichos criterios.

CUARTO.- Esas anteriores consideraciones, por lo que seguidamente se va a explicar, conducen a considerar que no son incorrectos los razonamientos que fueron utilizados por la Junta **Electoral** Central en los actos que son objeto de impugnación en el actual proceso y, en consecuencia, a declarar carentes de justificación suficiente las infracciones y lesiones de derechos que han sido invocados en las demandas para intentar apoyar las pretensiones ejercitadas en ellas.

La limitación aplicada en el actual caso litigioso, por la finalidad pretendida en ella (cohonestar la operatividad del pluralismo con la imposibilidad de ofrecer un acceso a los medios de comunicación públicos a la totalidad de los grupos), responde a una evidente racionalidad y, por ello, en principio no puede ser calificada de arbitraria.

La distinción que también viene a establecer la Junta **Electoral** Central entre elecciones locales y autonómicas es igualmente justificada: se trata de espacios políticos claramente diferenciados, por estar referidos a entes políticos (las Comunidades Autónomas y los Entes Locales) que tienen distintos ámbitos materiales de competencia y, como consecuencia de ello, afectan igualmente a intereses o problemas sociales, así mismo, diferenciados.

El concreto dato ponderado del resultado obtenido en las anteriores elecciones locales tiene una base normativa. Pero, sobre todo, supone acoger un criterio de objetividad que contribuye a expresar con claridad cual es el criterio observado, eliminando de esta manera la confusión, la inseguridad y la desigualdad; y, al mismo tiempo, no frustra la confianza de aquellos otros grupos políticos que se aquietaron a él y también podían haber ofrecido en su beneficio otros criterios alternativos frente al que fue aplicado por la Junta **Electoral** Central.

Por último, descendiendo a las circunstancias de hecho del concreto caso aquí enjuiciado, debe decirse también, frente a lo que parece sugerirse en la demanda, que se trataba de un debate no autonómico sino ceñido a las cuestiones relacionadas con las elecciones locales del municipio de Barcelona. Así resulta de la fecha en que tuvieron lugar los programas televisivos y del dato de que quienes participaron en ellos fueran candidatos en esas elecciones.

QUINTO.- Procede, de conformidad con todo lo antes expuesto y sin necesidad de otros razonamientos, desestimar el recurso contencioso-administrativo; y no son de apreciar circunstancias que justifiquen un especial pronunciamiento sobre costas.

Y sin que sea de acoger la inadmisibilidad que fue opuesta por la codemandada coalición **electoral** PROGRÉS MUNICIPAL porque, con independencia de que no hayan alcanzado éxito, las pretensiones

deducidas por la parte recurrente reclamaban la tutela de concretos derechos fundamentales.

FALLAMOS

1.- Desestimar los recursos contencioso-administrativos números 243/2007 y 367/2007 (acumulados), interpuestos por el partido político CIUTADANS-PARTIDO DE LA CIUDADANÍA contra los Acuerdos de 24 de abril y 22 de mayo de 2.007 de la Junta **Electoral** Central, al ser conformes a Derecho en lo que se ha discutido en el presente proceso.

2.- No hacer especial pronunciamiento sobre costas procesales .

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal, el mismo día de su fecha, lo que certifico.