

Id Cendoj: 28079130042005100031
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 4
Nº de Recurso: 56/2004
Nº de Resolución:
Procedimiento: CONTENCIOSO
Ponente: ANTONIO MARTI GARCIA
Tipo de Resolución: Sentencia

Voces:

- POLITICOS
- PROPAGANDA ELECTORAL
- MEDIOS DE COMUNICACION DE MASAS
- JUNTAS ELECTORALES
- PLAZOS PROCESALES
- PRINCIPIO DE LEGALIDAD
- RECURSO DE CASACION
- INADMISION DEL RECURSO

Resumen:

Junta Electoral Central, sobre distribución de espacios gratuitos de propaganda electoral en los medios de comunicación de titularidad pública.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a treinta y uno de Enero de dos mil cinco.

Visto por la Sección Cuarta de la Sala Tercera, compuesta por los Excmos. Sres. Magistrados citados del margen, el recurso contencioso administrativo 56/2004, interpuesto por D. Miguel en calidad de DIRECCION000 de la candidatura presentada por el Partido Obrero Socialista Internacionalista contra el acuerdo de 23 de febrero de 2004, de la Junta Electoral Central, sobre distribución de espacios gratuitos de propaganda electoral en los medios de comunicación de titularidad pública.

Siendo parte recurrida la Junta Electoral Central, que actúa representada por su Letrado y habiendo intervenido el Ministerio Fiscal.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito de 3 de marzo de 2004, D. Miguel , interpuso recurso contencioso electoral y subsidiariamente recurso contencioso administrativo por el procedimiento especial de protección de los Derechos Fundamentales, contra el acuerdo de la Junta Electoral Central de 23 de febrero de 2004.

SEGUNDO.- Por providencia de 4 de marzo de 2004, se admite a tramite el recurso contencioso administrativo por el procedimiento especial de protección de los Derechos Fundamentales, y se le requiere al recurrente para que designe Procurador, lo que hace por comparecencia apud acta, en 5 de marzo de 2004 y a favor del Procurador D^a María José Millán Valero.

TERCERO. Por escrito de 8 de marzo de 2004, el recurrente solicita urgente suspensión de la efectividad del acto impugnado, y por auto de 10 de marzo de 2004 , se deniega la adopción de la medida cautelar extraordinaria solicitada.

CUARTO. En el suplico de su escrito de demanda, el recurrente, "interesa tenga por formulada Demanda, en el presente recurso contencioso administrativo, interpuesto contra el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 23 de febrero de 2004, y que previos los trámites oportunos y previo recibimiento a

prueba, dice en su día Sentencia por la que con estimación del presente recurso y revocación del acto impugnado, reconozca el derecho del Partido Obrero Socialista Internacionalista a los 10 minutos de espacios gratuitos de propaganda electoral que prevén los *artículos 60 y 64 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral Central*" En el citado escrito de demanda aparecen, entre otras, las siguientes alegaciones:"Primera.- Acto Administrativo Impugnado. El presente recurso especial en materia de Protección de los Derechos Fundamentales de la Persona, se interpuso en fecha 4 de marzo del 2004, contra el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 23 de febrero del 2004 sobre Distribución de Espacios Gratuitos de Propaganda Electoral en los Medios de Comunicación de Titularidad Pública (BOE 24 de febrero). La razón es que en el referido Acuerdo, se excluye al Partido Obrero Socialista Internacionalista del reparto de espacios gratuitos de propaganda electoral en los medios de comunicación de titularidad pública (en concreto TVE y RNE), en relación con las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado de 14 de marzo del 2004. Tercera.- Ilegalidad del Acuerdo de la JEC de 23 de febrero de 2004. Derecho del POSI a disfrutar de espacios gratuitos de propaganda electoral en los medios públicos de comunicación. De acuerdo con la regulación de la materia, constituida por la Ley Orgánica 5/85 de 19 de junio de Régimen Electoral General (LOREG), el partido político al que represento cumple todos los requisitos legales para que, cuando menos, se le hubiera reconocido el tiempo mínimo de 10 minutos de espacios de propaganda electoral en los medios de comunicación de titularidad pública (Televisión Española y Radio Nacional de España). Así, el *artículo 60.2 de la LOREG* establece que en los procesos electorales, las candidaturas podrán utilizar espacios gratuitos de propaganda electoral en los medios públicos de comunicación. Por su parte, el *artículo 64.1. y el 64.2. de la LOREG* desarrollan la anterior previsión, atribuyendo tiempos en función del cumplimiento de determinados requisitos. Por lo que aquí interesa, dichos artículos, asignan DIEZ MINUTOS en esos medios de comunicación, a los partidos, federaciones y coaliciones que no obtuvieron escaños en elecciones anteriores, siempre y cuando hayan presentado candidaturas en más del 75% de las circunscripciones. Por lo que respecta al Partido Obrero Socialista Internacionalista, el 17 de febrero de 2004 se publicaron en el B.O.E. la totalidad de las candidaturas proclamadas por las Juntas Electorales, pudiendo comprobarse como entre ellas, el referido partido, ha presentado candidaturas en 41 provincias, lo que sin duda supera ese 75% de circunscripciones que se exige en el *artículo 64 de la LOREG* . En el momento procesal oportuno se aportará la prueba correspondiente, tanto de las candidaturas presentadas, como de la constatación del referido porcentaje, que en todo caso, por tratarse de hechos de público conocimiento y de publicación en Boletín oficial, no necesitarían de acreditación alguna. Cuarta.- Como Derechos Fundamentales vulnerados por el acuerdo impugnado, se citan con los razonamientos oportunos, Derecho Fundamental a la igualdad ante la Ley del *artículo 14 de la Constitución* ; Derecho fundamental a la libertad de expresión y a la libre difusión de pensamientos, ideas y opiniones políticas del *artículo 20.1 CE* . Derecho fundamental a la libertad ideológica del *artículo 16 CE* . Derecho fundamental a participar en los asuntos públicos directamente o a través de representantes del *artículo 23.1 CE* . Quinta.- Plazo de 24 horas establecido en la Instrucción de la JEC de 13 de septiembre de 1999 para impugnar el Acuerdo de 23 de febrero del 2004. infracción de las exigencias legales de notificación, publicidad y contenido de los actos administrativos. Vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del *artículo 24.1 CE* . a) infracción de las exigencias mínimas de validez y eficacia de los actos administrativos. Una somera lectura de las previsiones de la *Ley 30/92 de Procedimiento Administrativo Común* respecto de los requisitos relativos a plazos, notificación y publicidad de los actos administrativos, ponen evidencia que el procedimiento establecido en la Instrucción de 13 de septiembre de 1999 no respeta las exigencias mínimas, razón por la cual, entendemos que la falta de impugnación del Acuerdo en el referido plazo de 24 horas; difícilmente puede considerarse impeditivo del ejercicio de acciones ante los Tribunales, como no sea con el evidente sacrificio del principio constitucional de legalidad, y como consecuencia también, del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Debe tenerse en cuenta que la *Ley 30/92 de 26 de noviembre de RJAP y del PAC* establece entre otras previsiones las siguientes:

Artículo 48. Computo.- 4.- Los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a que en que se produzca la estimación o la desestimación por silencio administrativo.

Artículo 50.- Tramitación de urgencia. 1. Cuando razones de interés público lo aconsejen se podrá acordar, de oficio o a petición del interesado la aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia, por la cual se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos.

Artículo 52.- Publicidad e inderogabilidad singular.

Artículo 53. Producción y contenido.

Artículo 55. Forma. Los actos administrativos se producirán por escrito a menos que su naturaleza

exija permita otra forma más adecuada de expresión y constancia

A partir de este punto si entendemos que la Instrucción de 13 de septiembre de 1999 contraviene el principio de legalidad, puesto que contradice el tenor legal, sin que la eventual justificación derivada de la urgencia o especialidad, supere los principios mínimos de proporcionalidad, en relación con los derechos que su carácter restrictivo pone en juego. Así deben tenerse en cuenta los siguientes artículos:

Artículo 58. Notificación. La lectura del referido artículo 58 no deja lugar a dudas respecto de algo que la Ley considera como un mínimo imprescindible, en primer lugar que la notificación a los interesados es obligatoria, pero además, que la notificación del acto administrativo debe contener como mínimo el texto íntegro de la resolución. Dicha exigencia que reitera hasta en tres ocasiones, es lógica, dado que si no se puede tener constancia de que los afectados han sido notificados y enterados del contenido del acto, los mismos no pueden tener eficacia, y en todo caso, no pueden en ningún caso ser impugnados, puesto que los posibles interesados desconocerían si el acto les perjudica. Frente a ello, nos encontramos con que procedimiento establecido en la referida Instrucción (de un rango normativo muy inferior) permite que la notificación se realice mediante la publicación del anuncio de que el acto administrativo se ha producido, pero sin que se llegue a publicar el contenido del acto. Ante ello, difícilmente se puede exigir a los eventuales afectados por el acto, que realicen sus posibles impugnaciones en plazo alguno, pero mucho menos en un plazo tan breve como el de 24 horas.

Artículo 59. Práctica de la notificación.

Artículo 60. Publicación.

La comparación entre las exigencias de la Ley respecto de la notificación de los actos, y el procedimiento establecido al respecto por la Instrucción de 13 de septiembre de 1999 pone en evidencia que la Instrucción está contraviniendo normas básicas para la validez y eficacia de los actos administrativos, cuestión especialmente grave si tenemos en cuenta que una Instrucción difícilmente puede pretender desbordar las exigencias mínimas previstas en la Ley, especialmente cuando dichas exigencias mínimas, lo son precisamente para salvaguarda derechos fundamentales la tutela judicial efectiva, que es el derecho que esta en Juego cuando la referida Instrucción pretende que se Impugne en el plazo de 24 horas un acto administrativo cuyo contenido no ha sido ni publicado ni notificado, y es precisamente el contenido que se elude, el que ha de determinar que un afectado decida impugnar el acto o lo consienta.

b) Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por parte del procedimiento establecido en la Instrucción de la JEC de 13 de septiembre de 1999.

Si pese a que lo que hemos expuesto, respecto de la vulneración del principio de jerarquía formativa en que incurre la Instrucción, se entiende que la misma ha de resultar aplicable, se admite con esta parte que nos encontramos ante una evidente imposibilidad de cumplir con el requisito que se presenta condición necesaria para acceder a los Tribunales. Si frente a lo que prevé la ley, el plazo empieza a contar, no ya a partir del día siguiente a la publicación (o notificación) sino en el mismo día en que se adopta el acuerdo, y se admite que la notificación o publicación pueda ser hecha sin inclusión del contenido total del acto administrativo, resulta que se está exigiendo la impugnación y en un plazo brevísimo y prácticamente imposible de cumplir a interesados que no conocen aún si el acto les causa gravamen. Por todo lo expuesto, entendemos que las previsiones de la Instrucción en cuestión no pueden o bien son ilegales, o bien no pueden resultar aplicables por vulnerar (jurídicamente y de hecho) el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el *artículo 24 CE*". QUINTO.- El Letrado de las Cortes Generales y de la Junta Electoral Central en su escrito de contestación a la demanda interesa se declare inadmisibile el recurso o en su caso que se desestime. Alegando en síntesis: "La referida Instrucción de la Junta Electoral de 13 de septiembre de 1999, está plenamente legitimada en virtud de la remisión o habilitación competencial que el *artículo 66 de la LOREG* contiene a favor de la Junta Electoral Central, en cuanto a la regulación del procedimiento de los recursos contemplados en el citado precepto orgánico. Y, como ya hizo constar esta representación en el escrito de 10 de marzo del corriente año de oposición a la solicitud de suspensión, el plazo preclusivo de un día para formular el recurso en los casos como el presente está plenamente justificado tanto, en general, por la urgencia y preclusividad inherentes a todas las actuaciones electorales como, son que esa intención se impute al hoy recurrente, por la necesidad de evitar actitudes habilidosas que demoren la interposición de los recursos con el fin de que el total de los espacios correspondientes se emita en los últimos días de campaña, siempre los más apetecidos y preferidos por todas las entidades políticas. II.- Y por otra parte, frente a la batería de derechos fundamentales supuestamente infringidos que se denuncia en la demanda, es evidente que, empezando por el derecho del *artículo 23 de la Constitución*, todos ellos han de ejercitarse con arreglo a lo previsto en las leyes y, en el presente caso, el derecho a acceder a los espacios gratuitos

se regula por la Ley Electoral, en la que se integra a efectos de procedimiento, la Instrucción de la Junta Electoral que representó, tantas veces citada. Desde ese punto de vista, es evidente que no se ha lesionado la igualdad ante la ley puesto que la igualdad se da ente los iguales y no es igual el actor electoral que omitiendo una diligencia debida no se preocupa de leer el Boletín Oficial del Estado y de recurrir dentro de plazo, ni para nada se lesiona la libertad de expresión ni la libertad ideológica ni ningún principio básico del Estado Democrático de Derecho".

SEXTO.- El Ministerio Fiscal en su escrito de contestación a la demanda, interesa se desestime el recurso. Alegando en su Fundamento de Derecho Primero, que no hay ninguna de las vulneraciones de derechos fundamentales que el recurrente aduce, por las razones que para cada uno expone y refiriendo en el Fundamento de Derecho Segundo: "SEGUNDO.- En cuanto al plazo de veinticuatro horas establecido en la Instrucción de la propia Junta Electoral Central de 13 de septiembre de 1999 (acordada a tenor de las facultades que le reconoce el *art. 66 de la LOREG*), su perentoriedad no infringe ninguna norma legal, pues toda la regulación de la LOREG está inspirada en el criterio de premura en cuanto a los plazos dada la compleja estructura del mecanismo electoral que exige que los plazos, sobre todo los de impugnación, sean cortos para permitir que los resultados electorales puedan proclamarse en tiempo oportuno. Por tanto, solo es achacable a la falta de diligencia del recurrente el que dejase transcurrir el plazo de veinticuatro horas, sin impugnar la resolución de la Junta Electoral Central".

SÉPTIMO.- Por auto de 27 de mayo de 2004, se recibió el proceso a prueba, con el resultado que las actuaciones muestran y por providencia de 2 de diciembre de 2004, se señaló para votación y fallo, el día veinticinco de enero del año dos mil cinco, fecha en que tal diligencia ha tenido lugar

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Antonio Martí García, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. En razón a que la Junta Electoral Central, por medio de su Letrado, interesa, con carácter prioritario que se declare la inadmisibilidad del recurso por haberse formulado frente a un acto firme, al no haberse impugnado en el plazo al efecto establecido, es obligado, por sus especiales efectos, respecto del fondo del asunto, iniciar este análisis por el relativo a tal causa de inadmisibilidad.

Y a este respecto, es conveniente referir los datos, que las actuaciones sobre ese particular muestran y que son entre otros ;a) que el acuerdo impugnado de 23 de febrero de 2004, de la Junta Electoral Central,- relativo a la distribución de espacios gratuitos de propaganda electoral en los medios de comunicación de titularidad pública-, fue publicado en el Boletín Oficial del Estado del día 24 de febrero de 2004; b), que según el apartado tercero de la Instrucción de la Junta Electoral Central de 13 de septiembre de 1999, dictada en desarrollo del *artículo 66 de la LOREG*, los escritos de recursos se presentaran ante la Junta Electoral competente dentro de las veinticuatro horas siguientes a la adopción del acuerdo de que se trate; y c) que el escrito de interposición del recurso contra el acuerdo citado de 23 de febrero de 2004, se presentó por el Partido Obrero Socialista Internacionalista vía fax el día 26 de febrero de 2004.

Pues bien a partir de esos datos hay que aceptar la alegación del Letrado de la Junta Electoral y la del Ministerio Fiscal, sobre que el recurso se interpuso fuera de plazo, ya que el plazo vencía a las 24 horas del día 25 de febrero de 2004 y por tanto el escrito de impugnación después de ese plazo era extemporáneo, como por otro lado y con todo detalle analizó y valoró esta Sala, en el auto más atrás citado de 10 de marzo de 2004 que en su Fundamento de Derecho Tercero declaro que el recurso "debe considerarse interpuesto fuera de plazo, pues este expiraba a las 24 horas del día 25".

SEGUNDO. Ahora bien y no obstante lo anterior, como el recurrente, aunque propiamente no cuestiona esa realidad expuesta, si que implícitamente la cuestiona, al estimar y alegar que la Instrucción citada de la Junta Electoral Central, de 13 de septiembre de 1999, contraviene el principio de legalidad, es obligado, por tanto referirse, ahora a tal cuestión.

Y a este respecto, se ha de significar, por un lado, que la citada Instrucción por su fecha 1999, formaba parte de la normativa electoral, que regía las Elecciones, en que la parte recurrente voluntariamente participó, y por tanto, si tenía que hacer algunas objeciones a esa normativa electoral, no era a posteriori, y a consecuencia de su aplicación, el momento procesal oportuno para hacerlo.

Por otro lado, y aun entrando en el análisis de fondo de la alegación es procedente rechazarla.

Pues de una parte, el proceso electoral, como proceso singular y único, y en razón a su complejidad -intervienen gran número de electores y de elegibles- y su finalidad, conseguir, que se respeten los

derechos de todos y que todos estén garantizados en una fecha previamente determinada e inalterable, tiene sus especiales normas, y ellas son las que rigen con prioridad a cualesquiera otras, sin que sea posible la aplicación sin más, como el recurrente pretende, de las normas generales previstas para notificaciones, que el recurrente cita.

Pero es que además y de otra parte, se ha de significar, que la Instrucción impugnada, tiene su pleno apoyo en el *artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, *Ley Orgánica 5/85, de 19 de junio*, que precisa, las decisiones de los órganos administrativos de los referidos medios en el indicado periodo electoral son recurribles ante la Junta Electoral competente de conformidad con lo previsto en el artículo anterior y según el procedimiento que la Junta Electoral Central disponga."

Y su finalidad no es otra que el establecer un régimen general, para todos, de impugnación de unos determinados acuerdos, y que en garantía del conocimiento de todos los afectados se publica en el Boletín Oficial del Estado, y por tanto, no puede aceptarse, como se alega, que infringe el principio de legalidad, ni que pueda causar indefensión, pues tiene su apoyo en la Ley propia del proceso electoral, y responde al fin y naturaleza del proceso, poner en conocimiento de todos los afectados el régimen de impugnación de unos acuerdos concretos y hacerlo, en un plazo acelerado, 24 horas, como corresponde a la celeridad de todo el proceso electoral, pues en otro caso, sin esos plazos cortos y sin la diligencia, que es exigida a todos los participantes en el proceso electoral, no sería posible, el cumplir la finalidad última de todo el proceso, celebrar las elecciones en el día al efecto señalado.

Sin olvidar, que en el caso de autos, se trataba de la emisión de espacios gratuitos para la propaganda de los Partidos, y que al deber emitirse en unos días concretos, antes de la elección, es claro, que para la debida protección de esos derechos, tras la actuación de la Administración y de los órganos jurisdiccionales, en su caso, se ha de articular un proceso acelerado, y es exigible, además, la diligencia obligada de todos los intervinientes, pues en otro caso ello no será posible la debida protección de los derechos de todos los afectados.

TERCERO.- Las valoraciones anteriores, obligan, conforme a lo dispuesto en el *artículo 68 y 69 de la Ley de la Jurisdicción*, a declarar la inadmisibilidad del recurso, por haberse instado contra un acto firme, al no haber sido impugnado en el plazo al efecto establecido. Sin que haya lugar a expresa condena en costas, de acuerdo con lo dispuesto en el *artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción*, al no apreciarse la concurrencia de temeridad o mala fe en la actividad de la parte recurrente.

FALLAMOS

Que debemos declarar y declaramos la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo, interpuesto por D. Miguel en calidad de DIRECCION000 de la candidatura presentada por el Partido Obrero Socialista Internacionalista, que actúa representado por el Procurador D^a. María José Millán Valero, contra el acuerdo de 23 de febrero de 2004, de la Junta Electoral Central, al haberse interpuesto el citado recurso contra un acto firme, por no haber sido impugnado en el plazo al efecto establecido. Sin que haya lugar a expresa condena en costas.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente de la misma, Excmo. Sr. D. Antonio Martí García, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, el Secretario. Certifico.