

Id Cendoj: 46250330012006100093
Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso
Sede: Valencia
Sección: 1
Nº de Recurso: 2109/2003
Nº de Resolución: 77/2006
Procedimiento: CONTENCIOSO
Ponente: EDILBERTO JOSE NARBON LAINEZ
Tipo de Resolución: Sentencia

T.S.J.C.V.

Sala Contencioso Administrativo

Sección Primera

Asunto nº "2109/2003"

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD

VALENCIANA

SALA DE LO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

En la Ciudad de Valencia, Dos de Febrero de dos mil seis.

VISTO por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, compuesta:

Presidente:

Ilmo. Sr. D. Edilberto Narbón Lainez.

Magistrados Ilmos. Srs:

D. Salvador Bellmont Mora

D. Manuel J. Baeza Díaz Portales.

SENTENCIA NUM: 77

En el recurso contencioso administrativo num. 319/2003, interpuesto por D. Plácido representada por el Procurador DÑA. CONSTANZA ALIÑO DIAZ-TERAN y defendida por el Letrado D. MARIANO AYUSO RUIZ-TOLEDO contra " Resolución de la Junta Electoral Central de 13.06.2003 por la que se acuerda desestimar el recurso interpuesto contra el acuerdo de la Junta Electora de la Comunidad Valenciana por la que se resuelve el expediente 1/03 imponiendo sanción de 450 Euros como responsable de una infracción tipificada en los arts. 153 en relación con los arts. 50 y 53 de la LOREG ".
Habiendo sido parte en autos como Administración demandada Benedicto , representada y dirigida por el LETRADO DE LAS CORTES GENERALES y JUNTA ELECTORAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA representada y defendida por EL LETRADO DE LAS CORTES VALENCIANAS y Magistrado ponente el Ilmo. Sr. D. Edilberto Narbón Lainez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el recurso y seguidos los trámites prevenidos por la Ley, se emplazó al demandante para que formalizara la demanda, lo que verificó mediante escrito en que suplica se dicte sentencia declarando no ajustada a derecho la resolución recurrida.

SEGUNDO.- La representación de la parte demandada contestó a la demanda, mediante escrito en el que solicitó se dictara sentencia por la que se confirmase la resolución recurrida.

TERCERO.- Habiéndose recibido el proceso a prueba y practicada la misma con el resultado que consta en las actuaciones, se emplazó a las partes para que evacuasen el trámite de conclusiones prevenido por el - *artículo 62 de la Ley de la Jurisdicción* y, verificado, quedaron los autos pendientes para votación y fallo.

CUARTO.- Se señaló la votación para el día seis de Febrero de dos mil seis.

QUINTO.- En la tramitación del presente proceso se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En el presente proceso la parte demandante D. Plácido interpone recurso contra " Resolución de la Junta Electoral Central de 13.06.2003 por la que se acuerda desestimar el recurso interpuesto contra el acuerdo de la Junta Electora de la Comunidad Valenciana por la que se resuelve el expediente 1/03 imponiendo sanción de 450 Euros como responsable de una infracción tipificada en los arts. 153 en relación con los arts. 50 y 53 de la LOREG ".

SEGUNDO.- Para la resolución del caso examinado debemos partir de los siguientes elementos de hecho declarados probados por la resolución sancionadora:

1.- La Consellería de Bienestar Social cuyo titular en 2003 era el recurrente D. Plácido encargó a IVADIS CEE la Edición y Publicación de la Obra "150 razones sociales. Balance de Gestión de la Consellería de Bienestar Social", el 13.02.2003 la empresa solicitó de la Oficina de Depósito Legal de la Dirección Territorial de Cultura y Educación de Valencia, antes de iniciar la impresión depósito legal para hacerlo constar en las obras, que en el misma fecha le asignó el número V-717-2003, indicándole que tenía que constituir el depósito definitivo inmediatamente después de la terminación de la obra, antes de su distribución y venta.IVADIS CEE presentó el 13.05.2003 declaración a la que acompañaba cuatro ejemplares del libro ".150 razones sociales..", en la que hacía constar como fecha de terminación del libro mayo 2003, número de ejemplares 2000, y como fecha de circulación Mayo de 2003, en la misma fecha de presentación se le asigna definitivamente el número V-717-2003 del Depósito Legal.

2.-Dicho libro contiene alusiones a los logros obtenidos en materia de Bienestar Social en los últimos ocho años, por el poder público que había convocado el proceso electoral; incidiendo asimismo en los que conseguirán en los próximos cuatro años. En sus páginas existen continuos cuadros comparativos entre los logros que a su entender se han producido en estos ocho años (Gobierno del Partido Popular), y los realizados en el período 1982-1995 (Gobierno del PSPV). Refuerza la idea de utilización de fondos públicos para exaltar la política de bienestar social durante las dos últimas legislaturas.

3.- El libro está editado por la Generalidad, siendo su autor la Consellería de Bienestar Social y habiendo realizado su impresión el IVADIS CEE, Centro dependiente de la propia Consellería de Bienestar Social, según consta en la documentación aportada por la Oficina de Valencia del Depósito Legal, de la Consellería de Cultura y Educación de la Generalidad Valenciana.

4.-En el acto electoral del Partido Popular de "Presentación del Balance de Políticas Sociales del Partido Popular" celebrado a las 12 horas del día 13.05.2003 -Período de campaña electoral, al que asistió al Conseller de Bienestar Social, Honorable Señor D. Plácido , con una intervención activa, durante su desarrollo se distribuyeron entre sus asistentes (unas 1500 personas) ejemplares de la referida publicación "150 razones sociales", que la Consellería de Bienestar Social le había entregado previamente y durante el mes de mayo de 2003.

5.- Las **elecciones** fueron convocadas mediante *Decreto 3/2003, de 31 de marzo, del Presidente de la Generalidad Valenciana* , se disolvieron las Cortes Valencianas y se convocaron **elecciones** para celebrar el día 25.05.2003. Dicho Decreto se publicó en el Diario Oficial de la Generalidad Valenciana y en el Boletín Oficial del Estado el día 1.04.2003.

TERCERO.- Como primer tema se plantea la legitimación de la Junta Electoral Central al presente proceso ya que como se afirma en el encabezamiento la resolución de la Junta Electoral Central de 13.06.2003 lo único que hace es desestimar el recurso interpuesto contra el acuerdo de la Junta Electora de la Comunidad Valenciana.

La propia Junta Electoral Central entiende que no está legitimada con base al *apartado 2 a) del art. 21 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*, según el cual se considerarán parte demandada:

"..A efectos de lo dispuesto en el párrafo a) del apartado anterior, cuando se trate de Organismos o Corporaciones públicos sujetos a fiscalización de una Administración territorial, se entiende por Administración demandada:

a) El Organismo o Corporación autores del acto o disposición fiscalizados, si el resultado de la fiscalización es aprobatorio...".

En conclusión, se admite la falta de legitimación de la Junta Electoral Central en el presente proceso.

CUARTO.-El primer tema tratado por la parte demandante es la normativa aplicable al procedimiento sancionador, manifiesta que se trata de la de la *Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común* (tras reforma por *Ley 4/1999*) y *Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora*.

Para apoyar su tesis cita el *art. 120 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General*, que establece:

"...En todo lo no expresamente regulado por esta ley en materia de procedimiento será de aplicación la Ley de Procedimiento Administrativo...".

Sin embargo, sobre esta premisa no existe discusión al recogerlo de forma expresa el Fundamento de Derecho Tercero de la resolución recurrida, ahora bien, el hecho de que las normas que cita el demandante sean aplicables no significa que las Juntas Electorales deban perder de vista que los procedimientos electorales se caracterizan por la rapidez y celeridad de plazos y tramites, de seguir los pasos y plazos de un procedimiento administrativo ordinario (sancionador o no sancionador) las **elecciones** podrían resultar inviables, por ello, se ha considerado que lo que se debe aplicar de los procedimientos administrativos sancionadores son los principios que informan los procedimientos (audiencia, defensa, presunción de inocencia, proporcionalidad etc. recogidos en los *arts. 127 y SS de la Ley 30/1992*), así lo entendido el Tribunal Constitucional en la sentencia Sala 1ª, S 8-4-2002, nº 80/2002 que cita la representación de las Cortes Valencianas :

"...La segunda cuestión a la que aludíamos que plantea la conexión de los citados preceptos esgrimidos por los recurrentes, el *art. 120 LOREG* con el *art. 105.2 LPC*, es de orden lógico hermenéutico. En efecto, la exhaustividad de la regulación que lleva a cabo el legislador electoral (cualificado y no "ordinario", como desliza la Sentencia objeto de impugnación), no le impide llamar a las leyes ordinarias administrativas, ya a la jurisdiccional -en los *arts. 112.5 o 116.2 LOREG*, por ejemplo-, ya a la procedimental, como precisamente sucede con el citado *art. 120*, a colaborar con él. Ahora bien, resulta claro que tal colaboración no puede contradecir en su resultado la finalidad perseguida por la ley que la solicita. En el supuesto que se nos somete a consideración, es manifiesto que si un fin pretende la LOREG con su regulación de las quejas, reclamaciones y recursos, notablemente perfeccionada -ha de reiterarse tras la reforma de la *Ley Orgánica 8/1991*, 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, como recuerda la resolución judicial impugnada y como luego insistiremos. En razón de ello hemos subrayado que un procedimiento como el electoral cuenta con "plazos fugaces, perentorios y preclusivos" (*STC 170/1991, de 19 de julio*), y hemos insistido en la perentoriedad de los mismos (recientemente, *STC 48/2000, de 24 de febrero*, y las que ella recuerda en igual sentido), y por eso resulta palmaria la incompatibilidad con esta conclusión de la apertura de un plazo sine die para la rectificación de los errores materiales que determina el citado *art. 105.2 LPC* al posibilitar que la misma pueda ser efectuada "en cualquier momento". A lo que hemos añadido, refiriéndonos precisamente a la flexibilidad interpretativa del tenor literal del *art. 108.2 LOREG* antes aludida, que "una cosa es que quepa modular las exigencias del principio de preclusividad en materia de procedimiento electoral (*art. 108.2 LOREG*), evitando rigorismos excesivos que impidan la plena revisión jurisdiccional, mediante la exigencia

tan sólo de la diligencia debida en cada supuesto a la hora de advertir el momento en que los actores pudieron denunciar la irregularidad, tal y como este Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de exponer en la STC 157/1991 , y otra bien distinta es que las candidaturas que reclamen la presencia de irregularidades en el procedimiento electoral puedan disponer a su antojo del agotamiento o no de la vía administrativa previa a la contencioso-electoral" (STC 168/1991, de 19 de julio)...".

QUINTO.-Sentado el punto de referencia anterior procede analizar las cuestiones que nos plantea la parte demandante consecuencia a su juicio de la aplicación de la citada normativa:

a) Vulneración del principio de presunción de inocencia.

La presunción de inocencia del demandante no ha sido vulnerada, el expediente nace con un acuerdo de incoación donde constan como indicios claros:

1.- Existe un libro editado por la Consellería de Bienestar Social que la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana reputa como "propaganda electoral" y ordena que se retire. Hecho no discutido.

2.- Que ese mismo libro "Balance de Gestión de la Consellería de Bienestar Social 1995- 2003. 150 Razones Sociales". Se reparte en un mitin del Partido Popular el día 13.05.2003 en plena campaña electoral. Hecho que tampoco se discute.

3.- Que el titular de la Consellería en ese momento era el demandante y, además, que estuvo y tuvo una parte activa en dicho mitin, cuestión que no se discute.

4.- La resolución administrativa hace una valoración de los hechos y llega a la conclusión que el demandante es responsable de la difusión y le sanciona. Hecho cuestionado.

En definitiva, La Junta Electoral nunca vulneró el principio de presunción de inocencia ya que le sanciona en base a unos hechos y pruebas que existen en el expediente administrativo, cuestión diferente es que se discrepe con la valoración que hace la Junta Electoral.

b) Vulneración del principio de defensa e imparcialidad.

Tampoco se han vulnerado estos principios dado que el demandante se defendió en vía administrativa con alegaciones y pruebas y ha podido hacerlo en vía judicial.

En cuanto a la imparcialidad, nunca se recusó a ningún miembro de la Junta Electoral ni se nos dice en qué consistiría su "parcialidad".

Cuestión diferente es que se haya denegado alguna prueba o se haya cometido alguna irregularidad en el procedimiento administrativo que se valorará en la presente sentencia, pero no se puede sentar el principio de que la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana haya vulnerado ninguno de los principios que se citan en el recurso.

SEXTO.- Descendiendo al detalle, es decir, en el examen de las normas de procedimiento y en la resolución sancionadora, procede analizar cada una de las cuestiones y ver la incidencia que haya podido tener en la conclusión:

a) Ausencia de fase de actuaciones previas para determinar los presuntos responsables de la supuesta infracción electoral.

Cierto que el *art. 12 Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora* , a modo del *art. 69.2 de la Ley 30/1992* en los procedimientos no sancionadores, establece:

"...Con anterioridad a la iniciación del procedimiento, se podrán realizar actuaciones previas con objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen tal iniciación. En especial, estas actuaciones se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurren en unos y otros..".

Ahora bien, esto es sólo una posibilidad en manos de la Administración que se convierte en obligación cuando aparecen claros indicios de haberse cometido una infracción pero se desconoce el

posible autor, en nuestro caso, la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana no tiene ninguna duda sobre los tres primeros elementos de hecho citados al analizar la presunción de inocencia y sobre el cuarto, es decir, el autor de la difusión del libro todo apuntaba al demandante, por tanto, no se infringió ningún precepto sino más bien la Junta Electoral actuó con diligencia teniendo en cuenta la brevedad de plazos del proceso electoral y la necesidad de celeridad con todas las garantías a que se ha hecho referencia citando la sentencia del Tribunal Constitucional 48/2000, de 24 de febrero .

b.- Falta de concreción de los hechos en el acuerdo de iniciación y reducción indebida del plazo de alegaciones.

El art. 13.1.b) del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora , establece como requisitos de acuerdo de incoación:

"..Los hechos sucintamente expuestos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción..."

Los hechos que se relataron en el acuerdo de incoación fueron los siguientes:

"...Realizar dentro del período electoral correspondiente a las **elecciones** autonómicas a celebrar el 25.05.2003 la difusión, existiendo indicios de una actuación en fraude de ley, de la publicación "Balance de Gestión de la Consellería de Bienestar Social 1995-2003. 150 Razones Sociales.."

Ciertamente como afirma el recurrente se debió concretar la fecha del mitin del Partido Popular dado que en una campaña electoral un Conseller suele hacer muchos mítines, ahora bien, el error o falta de concreción sería relevante de haber causado indefensión pero la lectura del escrito del actor presentado a la Junta Electoral el 19.05.2003 denota claramente que tenía perfecto conocimiento de los hechos y circunstancias imputados y se defiende de los mismos, desde este prisma se debe desestimar el alegato.

c) Indebida denegación de prueba y defectos en la propuesta de resolución.

Se aduce que el Instructor del expediente por resolución de 27.05.2003 deniega una parte de la prueba solicitada por el demandante como prueba documental, en concreto:

1.- Copia del asiento de entrada en la Consellería de Bienestar Social de la Notificación efectuada por la Junta Electoral el día 13 de Mayo a las 13'56 horas, justificativa de que la notificación en legal forma fue efectuada con posterioridad a la finalización del acto de que trae causa el presente expediente sancionador.

2.-Que se incorpore al expediente la certificación emitida por el Secretario de la Junta Electoral con fecha 13.05.2003 referida a la comunicación efectuada a los representantes del Partido Popular y Partido Socialista Obrero Español de la Comunidad Valenciana, así como emisión de nueva certificación por el Secretario de la Junta Electoral especificando cuales fueron los Acuerdos que se comunicaron al Partido Popular en ese mismo acto.

3.-Que se acredite a esta parte, dado que no tiene constancia de ello al no haberse dado vista del expediente, la fecha y hora en que se notificó en debida forma al Partido Popular el acuerdo de la Junta Electoral de 13.05.2003.

4.- Por último, se solicita que se expida certificación por el Secretario de la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana donde conste si se realizó la comunicación verbal del Acuerdo a la Consellería de Bienestar Social o, en su caso, si se intentó simultáneamente con las efectuadas al Partido Popular y al Partido Socialista Obrero Español.

La respuesta de la resolución denegatoria de estos extremos se fundamenta en que el expediente no trata de demostrar el cumplimiento o incumplimiento del Acuerdo de la Junta Electoral en su reunión celebrada el 16.05.2003.

Con independencia del error evidente en la fecha que sería 12.05.2003, la Sala considera que las pruebas eran relevantes y de interés para el análisis de la resolución administrativa y declaración de hechos probados, ahora bien, no puede ser motivo de nulidad toda vez que dichas pruebas pudieron solicitarse en fase judicial y no se hizo a pesar de haber abierto el Tribunal el proceso a prueba, obviamente, los hechos que no se acrediten por no haber acordado dichas pruebas no pueden perjudicar al recurrente, todo ello

conforme a la doctrina del Tribunal Supremo que se inclina por la depuración de los defectos formales en el procedimiento administrativo, de tal forma, que las propias deficiencias procedimentales sólo adquieren relevancia caso de no haberse podido subsanar en fase administrativa, incluso judicial. Sirva como parámetro la Sentencia del Tribunal Supremo en recurso de casación para unificación de doctrina (Sala Tercera-Sección Cuarta, 3477/1997) de 22.4.2002 revocando sentencia del T.S.J. de la Comunidad Valenciana, donde nos dirá: "...existe jurisprudencia reiterada en relación con el art. 91 de la derogada Ley de Procedimiento Administrativo, aplicable al *art. 84 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, en el sentido de que debe entenderse subsanado el defecto de falta de audiencia previa del particular cuando éste tuvo suficientes oportunidades de defensa en vía administrativa o en vía judicial (Vg. sentencia de 17.4.2001 y 29.5.2000).

SEPTIMO.- Por último, queda por analizar el punto referente a la nulidad de la resolución sancionadora, sobre la misma se aducen como motivos:

a) Nulidad por vulneración del *art. 62.1.e) de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común* (tras reforma por *Ley 4/1999*), al no haberse seguido las normas esenciales para la formación de voluntad de los órganos colegiados, en este caso la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana ya que no consta quienes la formaban, ni si se adoptó por unanimidad o por mayoría el acuerdo.

El alegato debe desestimarse pues en la contestación a la demanda se adjunta copia del acta nº 19 de 10 de Junio de 2003 donde consta que la decisión fue tomada por "unanimidad" y el Instructor del expediente no consta como presente y en cuenta al Secretario al no tener voto no tiene relevancia a estos efectos, por tanto, se desestima el alegato.

b) De la declaración de hechos probados y de la congruencia de dicha declaración con la justificación de los mismos en los fundamentos de derecho.

Como ya dijo esta Sala (Sección Tercera Rec. CH-2093/1997) en sentencia 18.10.2000 .

"...Tiene reiteradamente declarado esta Sala que en Derecho Administrativo sancionador rigen con matices los principios del Derecho Penal, luego, le son aplicables sus reglas. El Tribunal Supremo ha tenido ocasión de pronunciarse en numerosísimas ocasiones V. g. 19. 1. 1996 (Sala Tercera - Sección 4ª, R. J. 286/96), 12. 2. 1996 (Sala Tercera - Sección 6ª, R. J. 1059, 1060 y 1061), 17. 5. 1996 (Sala Tercera - Sección 4ª, R. J. 1996/4480), con abundante cita ésta última de jurisprudencia del Tribunal Constitucional V. G. 8. 6. 1981 (R. T. C. 1981, 18) e incluso un estudio de la Jurisprudencia del Tribunal de Derechos Humanos del Consejo de Europa V. G. 8. 6. 1976 (caso Engel), 21 de Febrero (caso Otzürk), 2. 6. 1984 (Caso Campbell y Fell), 22. 5. 1990 (Caso Weber) etc., a nivel legislativo, este criterio viene establecido en el *art. 25.1 de la Constitución española* y en el *Título X de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*. Significando en nuestro caso, que la persona sometida a expediente tiene la presunción de inocencia que debe destruirse con prueba de cargo. De la misma forma que en las sentencias penales se exige una declaración de hechos probados, a las resoluciones administrativas sancionadoras tienen la misma exigencias por razón de regirse por los mismos principios.....

El *art. 138 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, establece la necesidad de que las resoluciones sancionadoras consignen la declaración de los hechos que se estiman probados o acreditados "...en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso de procedimiento..."; por su parte, el *art. 18 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora*, establece la obligación de que se fijen de forma motivada los hechos con declaración de los que se estimen probados, en el mismo sentido el *art. 20.3 del Real Decreto* que estamos estudiando, teniendo establecido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo y de esta misma Sala que la falta de consignación de los hechos probados en una resolución sancionadora es causa de nulidad de las resoluciones dado que son susceptibles de causar indefensión a los interesados proscrita en el *art. 24 de la Constitución ..."*.

La resolución contiene una declaración de hechos probados con el siguiente relato:

"...1.- La Consellería de Bienestar Social cuyo titular en 2003 era el recurrente D. Plácido encargó a IVADIS CEE la Edición y Publicación de la Obra "150 razones sociales. Balance de Gestión de la

Consellería de Bienestar Social", el 13.02.2003 la empresa solicitó de la Oficina de Depósito Legal de la Dirección Territorial de Cultura y Educación de Valencia, antes de iniciar la impresión depósito legal para hacerlo constar en las obras, que en el misma fecha le asignó el número V-717-2003, indicándole que tenía que constituir el depósito definitivo inmediatamente después de la terminación de la obra, antes de su distribución y venta. IVADIS CEE presentó el 13.05.2003 declaración a la que acompañaba cuatro ejemplares del libro "...150 razones sociales..", en la que hacía constar como fecha de terminación del libro mayo 2003, número de ejemplares 2000, y como fecha de circulación Mayo de 2003, en la misma fecha de presentación se le asigna definitivamente el número V-717-2003 del Depósito Legal.

2.- Dicho libro contiene alusiones a los logros obtenidos en materia de Bienestar Social en los últimos ocho años, por el poder público que había convocado el proceso electoral; incidiendo asimismo en los que conseguirán en los próximos cuatro años. En sus páginas existen continuos cuadros comparativos entre los logros que a su entender se han producido en estos ocho años (Gobierno del Partido Popular), y los realizados en el período 1982-1995 (Gobierno del PSPV). Refuerza la idea de utilización de fondos públicos para exaltar la política de bienestar social durante las dos últimas legislaturas.

3.- El libro está editado por la Generalidad, siendo su autor la Consellería de Bienestar Social y habiendo realizado su impresión el IVADIS CEE, Centro dependiente de la propia Consellería de Bienestar Social, según consta en la documentación aportada por la Oficina de Valencia del Depósito Legal, de la Consellería de Cultura y Educación de la Generalidad Valenciana.

4.- En el acto electoral del Partido Popular de "Presentación del Balance de Políticas Sociales del Partido Popular" celebrado a las 12 horas del día 13.05.2003 -Período de campaña electoral, al que asistió al Conseller de Bienestar Social, Honorable Señor D. Plácido, con una intervención activa, durante su desarrollo se distribuyeron entre sus asistentes (unas 1500 personas) ejemplares de la referida publicación "150 razones sociales", que la Consellería de Bienestar Social le había entregado previamente y durante el mes de mayo de 2003.

5.- Las **elecciones** fueron convocadas mediante *Decreto 3/2003, de 31 de marzo, del Presidente de la Generalidad Valenciana*, se disolvieron las Cortes Valencianas y se convocaron **elecciones** para celebrar el día 25.05.2003. Dicho Decreto se publicó en el Diario Oficial de la Generalidad Valenciana y en el Boletín Oficial del Estado el día 1.04.2003...".

Ya se ha expuesto y concluido que de los hechos declarados probados no se discute:

1.- Existe un libro editado por la Consellería de Bienestar Social que la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana reputa como "propaganda electoral" y ordena que se retire. Hecho no discutido.

2.- Que ese mismo libro "Balance de Gestión de la Consellería de Bienestar Social 1995- 2003. 150 Razones Sociales". Se reparte en un mitin del Partido Popular el día 13.05.2003 en plena campaña electoral. Hecho que tampoco se discute.

3.- Que el titular de la Consellería en ese momento era el demandante y, además, que estuvo y tuvo una parte activa en dicho mitin, cuestión que no se discute.

Por "parte activa" debe entenderse que habló en el mitin en su calidad de Conseller en modo alguno que repartió personalmente el libro para su difusión.

Resulta pues objeto de debate:

"...La resolución administrativa hace una valoración de los hechos y llega a la conclusión que el demandante es responsable de la difusión y le sanciona. Hecho cuestionado...".

En los fundamentos de derecho de la resolución recurrida explica la razón de llegar a esa conclusión en los ordinales "sexto y sobre todo séptimo" que se dice textualmente:

"...La distribución del folleto durante el período electoral ha quedado acreditada con los diferentes documentos que obran en el expediente. En este sentido ha de recordarse que el propio Director General del Libro, Archivos y bibliotecas de la Consellería de Cultura y Educación de la Generalidad Valenciana adjunta a la certificación expedida el 30.05.2003, documentos públicos acreditativos de que la recepción de los cuatro ejemplares en la Sección de Depósito Legal tuvo lugar el 13.05.2003, declarándose expresamente en la documentación cumplimentada que la fecha de terminación y la fecha de circulación de

la publicación "150 razones sociales" fue Mayo de 2003. De acuerdo con ello y con la normativa vigente, es a partir de esa fecha cuando pudo realizarse su distribución, la cual se realizó con posterioridad al *Decreto 3/2003, de 31 de marzo*, de disolución y convocatoria de **elecciones** a las Cortes Valencianas.."

"...Por último, no es posible entender falta de culpabilidad o buena fe en una acción reiterada por la Consellería de Bienestar Social que desde 12.05.2003 viene afirmando que la edición y distribución de la referida publicación ha sido realizada con anterioridad de la convocatoria de las **elecciones** a las Cortes Valencianas negando lo que con posterioridad se documenta en contrario por la propia Generalidad Valenciana en cuanto a que su distribución no podía realizarse con anterioridad al 13.05.2003, fecha en la que fue terminada la obra y fueron depositados los originales de ésta para su posible distribución".

La parte demandante discrepa de esta interpretación formalista, los ejemplares se empezaron a distribuir el 13.02.2003 una vez se produjo el Depósito Legal Provisional al que se asignó el número V-717-2003 siendo esta la práctica común en la publicaciones de carácter oficial, por tanto, el día del mitin 13.05.2003 los libros estaban distribuidos y se destruye con ello las pruebas de cargo de la resolución sancionadora.

A juicio de la Sala, la Junta Electoral se ha basado en una prueba formal pero lógica, si los Libros no se pueden distribuir ni difundir hasta que no se haya obtenido el depósito definitivo y este se llevó a cabo según la Director General del Libro, Archivos y bibliotecas de la Consellería de Cultura y Educación de la Generalidad Valenciana que adjunta a la certificación expedida el 30.05.2003, documentos públicos acreditativos de que la recepción de los cuatro ejemplares en la Sección de Depósito Legal tuvo lugar el 13.05.2003, que es la fecha de terminación y la fecha de circulación de la publicación "150 razones sociales", parece obvio que con anterioridad no debieron ni distribuirse ni difundirse.

Ahora bien, no debe olvidarse que lo recepcionado el 13.05.2003 fueron cuatro ejemplares y que según la *Ley Valenciana 3/2002, de 13 de Junio, de Libro*, efectivamente no debieron ponerse en circulación con anterioridad, sin embargo, las pruebas que obran en las actuaciones nos dicen claramente que "de hecho" los libros se distribuyeron y difundieron con anterioridad. Efectivamente, la solicitud de prohibición de difundir el Libro de la Consellería de Bienestar Social la hace el Partido Socialista Obrero Español el día 9.05.2003 y en el suplico del escrito dice con toda claridad:

"...Que estime la presente queja-reclamación y en consecuencia, declare contrarias a la LOREG, a la LEV y a los acuerdos citados la difusión de la publicación contra la que se reclama y proceda a suspenderla.

Que se impongan las sanciones que correspondan por infracción electoral a las autoridades responsables de la publicación y difusión del documento objeto de la presente reclamación..."

Es decir, que varios días antes del que concluye la resolución administrativa sancionadora (13.05.2003) que el libro se difundió y publicó, el Partido denunciante ya reclamaba contra la publicación y difusión del libro, luego se podrá afirmar que no es correcto ni legal la publicación y difusión de un libro sin haber obtenido el depósito definitivo, pero a los efectos de determinar la culpabilidad del infractor resulta obvio que no fue el mitin donde se comenzaron a difundir los libros sino que estaban "circulando con anterioridad.

Incluso cabe afirmar que esa es la conclusión a la que llega Junta Electoral tras las alegaciones a la "queja-reclamación" del Partido Socialista Obrero Español que hace D. Plácido en su calidad de Bienestar Social el 12.05.2005 cuando afirma en la alegación cuarta que la difusión se viene produciendo desde el mes de marzo, por ello, la resolución a primera hora de la mañana de la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana duda que puedan existir ejemplares en la Consellería:

"...Que en el caso de que existan ejemplares sin distribuir de la publicación "150, razones sociales", se proceda a la suspensión de su reparto hasta la celebración de las **elecciones** ...

..No acceder a la imposición de sanción alguna al no haber presentado el más mínimo elemento de prueba en cuanto a que se haya procedido a la remisión y distribución de esta publicación, objeto de la queja-reclamación, con posterioridad a la convocatoria de las **elecciones** ".

Es decir, la duda que tras una somera investigación de la queja tiene la Junta Electoral no es si se ha distribuido o no el día 13.05.2003 o si se va a distribuir con posterioridad a la resolución sino "si se ha distribuido" antes o después de 1.04.2003. De ahí la frase "..en el caso de que existan ejemplares..."

Desde este prisma adquiere relevancia la certificación de la Secretaría General de la Consellería de Bienestar Social donde se afirma que la publicación se distribuyó gratuitamente mediante su depósito en las Dependencias Públicas de la Consellería como se hace en el resto de folletos y publicaciones, que no se realiza control de las personas o entidades que tomaron ejemplares ni el número que cada uno de ellos tomó, sin que se exija identificación alguna a las personas o entidades que toman ejemplares ni a las personas o entidades a que se remite.

En definitiva se concluye que la publicación "estaba en la calle" mucho antes de la celebración del mitin.

En este momento podría tener relevancia para el análisis de la posible responsabilidad del demandante las fechas y horas en que la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana comunicó a la Consellería de Bienestar Social y Partido Popular la prohibición de difundir la publicación pues de tener la certeza de haber sido antes del mitin se podría haber analizado la conducta del Conseller en el momento del mitin, sería difícilmente imaginable que una prohibición de la Junta Electoral al Partido Popular sobre una publicación de la Consellería de Bienestar Social de la que es titular el recurrente no se hubiese comunicado desde el Partido Popular al Conseller presente en ese acto electoral. Ahora bien, como se afirma en la presente resolución el hecho de no admitir las pruebas solicitadas en el expediente administrativo no da lugar a la nulidad de acuerdo con la doctrina citada pues pudieron solicitarse en el proceso judicial pero su ausencia no puede perjudicarlo.

Con la declaración de hechos probados que hace en su resolución la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana su resultado era obvio, es decir, si los libros se distribuyeron el día 13.05.2005 y ese mismo día el Conseller da un mitin donde aparecen los libros sólo el recurrente podría haber autorizado la difusión y publicación dentro del mitin, si por el contrario los libros ya están circulando en su práctica totalidad (la Sala no se pronuncia si antes o después del 1.04.2003 ya que en ese punto no se ha centrado el debate) pudo haberlos distribuido para ese acto el Partido Popular o personas o asociaciones que ya lo tuviesen en su poder, con conocimiento o sin conocimiento de la prohibición de la Junta Electoral (tampoco este extremo ha quedado probado al haberse denegado la prueba), pero arroja muy serias dudas de que la difusión en ese concreto acto la hiciese el Conseller de Bienestar Social o personal dependiente de la Consellería siguiendo sus instrucciones.

Al existir una clara duda sobre el elemento esencial que llevó a sancionar por parte de la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana la conclusión al regir en el proceso sancionador los principios del derecho penal ha de ser la de estimar el recurso y anular la resolución sancionadora.

OCTAVO .-De conformidad con el criterio mantenido por el *art. 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*, no es de apreciar temeridad o mala fe en ninguna de las partes a efectos de imponer las costas procesales.

Vistos los artículos citados, concordantes y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

SE DECRETA LA FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL y entrando en el fondo procede ESTIMAR el recurso planteado por D. Plácido contra " Resolución de la Junta Electoral Central de 13.06.2003 por la que se acuerda desestimar el recurso interpuesto contra el acuerdo de la Junta Electora de la Comunidad Valenciana por la que se resuelve el expediente 1/03 imponiendo sanción de 450 Euros como responsable de una infracción tipificada en los *arts. 153 en relación con los arts. 50 y 53 de la LOREG*". SE ANULAN LAS RESOLUCIONES RECURRIDAS. Todo ello sin expresa condena en costas.

A su tiempo y con certificación literal de la presente, devuélvase el expediente administrativo al centro de su procedencia.

Así por esta nuestra sentencia ,lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado ponente del presente recurso, estando celebrando Audiencia Pública esta Sala, de la que, como Secretaria de la misma, certifico,