

Id Cendoj: 28079130072008100463
 Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
 Sede: Madrid
 Sección: 7
 Nº de Recurso: 7/2005
 Nº de Resolución:
 Procedimiento: CONTENCIOSO
 Ponente: NICOLAS ANTONIO MAURANDI GUILLEN
 Tipo de Resolución: Sentencia

Voces:

- x ELECCIONES AL PARLAMENTO EUROPEO x
- x JUNTA **ELECTORAL** CENTRAL x
- x PRINCIPIO DE OBJETIVIDAD x
- x SANCIÓN ADMINISTRATIVA x
- x PROPORCIONALIDAD (PROCEDIMIENTO SANCIONADOR) x
- x CULPABILIDAD (PROCEDIMIENTO SANCIONADOR) x

Resumen:

Elecciones al Parlamento Europeo. Sanción impuesta a la Presidenta del Consejo de la Juventud de España por haber distribuido propaganda **electoral** de una determinada formación política. Falta de motivación en la graduación de la multa. Estimación parcial del recurso contencioso-administrativo.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintiocho de Mayo de dos mil ocho.

Visto por la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, el recurso contencioso-administrativo que con el número 7/2005 ante la misma pende de resolución, interpuesto por doña Rebeca , en su condición de Presidenta del CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA, representada por el Abogado del Estado, frente al Acuerdo de 15 de noviembre de 2004 de la Junta **Electoral** Central (Expte. NUM000).

Habiendo sido parte recurrida la JUNTA **ELECTORAL** CENTRAL, representada por el Letrado de las Cortes Generales.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por doña Rebeca se interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo de 15 de noviembre de 2004 de la Junta **Electoral** Central a que antes se ha hecho referencia, el cual fue admitido por la Sala, motivando la reclamación del expediente administrativo que, una vez recibido, se puso de manifiesto a la parte recurrente para que formalizase la demanda dentro del correspondiente plazo, lo que verificó mediante un escrito en el que, después de exponer los hechos y alegar los fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando:

"(...) dictar sentencia que ESTIME ESTE RECURSO Y ANULE Y DEJE SIN EFECTO EL ACUERDO IMPUGNADO por no ser conforme a Derecho; o SUBSIDIARIAMENTE, REFORME parcialmente DICHO ACUERDO REDUCIENDO LA SANCIÓN IMPUESTA AL MÍNIMO PREVISTO EN LA NORMA 120,20 #".

SEGUNDO.- El Letrado de las Cortes Generales, en representación de la JUNTA **ELECTORAL** CENTRAL, se opuso a la demanda pidiendo:

"(...) sentencia desestimatoria del recurso y confirmatoria íntegramente de la resolución recurrida".

TERCERO.- No hubo recibimiento a prueba del proceso y se señaló para votación y fallo la audiencia del día 14 de mayo de 2008 .

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Nicolás Maurandi Guillén, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Acuerdo de 15 de noviembre de 2004 de la Junta **Electoral** Central (JEC) impuso a la aquí recurrente doña Rebeca , en su condición de Presidenta del Consejo de la Juventud de España, la sanción de multa de 800 euros, tras declarar que había incurrido "en una infracción del *artículo 153 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General* , por vulneración de la norma impositiva contenida en el *artículo 50.1 de la misma*".

El origen del Expediente en que fue dictado el Acuerdo anterior fue una denuncia presentada el 31 de mayo de 2004 ante la JEC, por el representante de COALICIÓN EUROPEA, en la que se hacía constar que en la sede de dicho partido se había recibido un paquete remitido por el Consejo de la Juventud de España, dirigido a la Federación "CONCORDIA", cuyo contenido eran diversos folletos, carteles y pegatinas del Partido Socialista Obrero Español "donde claramente se PIDE EL VOTO a la referida formación política".

Ese Acuerdo de la JEC fue también precedido de una propuesta del Instructor designado en el acuerdo de incoación que declaró los siguientes HECHOS PROBADOS:

"Por la inculpada se ha realizado la remisión a distintas entidades de una carta de incentivación de la participación en las elecciones de Diputados al Parlamento Europeo de 13 de junio de 2004, incluyendo en ella carteles, pegatinas y otros elementos de propaganda **electoral** a favor del Partido Socialista Obrero Español".

SEGUNDO.- El actual recurso contencioso-administrativo de doña Rebeca se dirige contra ese Acuerdo de 15 de noviembre de 2004 de la Junta **Electoral** Central que antes se ha mencionado, postulándose en la demanda su anulación y, subsidiariamente, su reforma parcial para que la sanción impuesta sea reducida "al mínimo previsto en la norma de 120,20 #".

En su apoyo se aducen los tres motivos de impugnación que más adelante se indicarán, que van precedidos, primero, de un reconocimiento del hecho de la distribución, por parte del Consejo Español de la Juventud, de la documentación que con ese fin entregó la organización "Juventudes Socialistas", y, segundo, del señalamiento de lo que la parte recurrente califica de "hechos relevantes", integrados por lo siguiente:

(a) Que "Juventudes Socialistas" es una organización juvenil que forma parte del Consejo de la Juventud de España.

(b) Que "Juventudes Socialistas" entregaron al Consejo documentación para ser distribuida entre el resto de las organizaciones juveniles participantes en el Consejo.

(c) Que la autoría de esa documentación y el remitente fueron las "Juventudes Socialistas".

(d) Que el Consejo se limitó a la mera distribución de la mencionada documentación.

(e) Que no existe precepto legal que faculte al Consejo para filtrar, censurar o sujetar a previa autorización la distribución de envíos , a su través, de organizaciones que participan en el mismo. Y

(f) Que la comunicación cuyo envío es aquí objeto de polémica fue remitida antes de que comenzase la **campaña electoral**.

Con el presupuesto de esos datos que acaban de exponerse, los tres motivos que la demanda desarrolla son los que seguidamente continúan.

- Hay un motivo I que niega que haya existido infracción del *apartado 1 de artículo 50 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General (LOREG)* .

Arranca de estas principales ideas: el tipo de la infracción se construye sobre la prohibición de que la publicidad institucional, permitida a los poderes públicos, se desvincule de sus fines (entre los que se

incluye el de neutralidad política) e influya en la orientación del voto de los electores; la infracción se produce cuando se consuma la prohibición; y la consumación, a su vez, tiene lugar desde que los poderes públicos que convocan las elecciones utilizan la publicidad institucional para orientar el sentido del voto de los electores.

Dice a continuación que el tipo exige estos tres elementos: (a) la intervención de los poderes públicos que convocan las elecciones; (b) que la publicidad realizada pretenda orientar el voto de los electores; y (c) que la conducta sea imputada a sus autores.

Y tras todo lo anterior este primer motivo concluye que no concurre ninguno de esos tres elementos del tipo de la infracción por estas razones: porque el Consejo de la Juventud de España no puede ser considerado poder público (es una Administración legal de base corporativa, se dice); porque no sufragó con cargo a sus presupuestos, como se le imputa, la **campaña** de "Juventudes Socialistas"; y porque no ha existido la realidad descrita en el acuerdo (la **campaña electoral** cuya existencia declara la Junta **Electoral** Central no fue tal, dice la demanda, ya que el Consejo no fue el remitente de la polémica documentación sino sólo su distribuidor).

Hay un motivo II que sostiene que el Acuerdo de la JEC vulnera el principio de responsabilidad porque no se dio el dolo específico que resulta necesario en la infracción **electoral** que fue aplicada.

Esgrime que los hechos producidos aparecen enmarcados en el cumplimiento de una de las funciones que el Consejo tiene que realizar, consistente en distribuir la documentación que le es remitida por las organizaciones que forman parte del mismo.

- Y hay un motivo III que reprocha la infracción del principio de proporcionalidad.

Aduce que los criterios para graduar la sanción son los establecidos en el *artículo 131.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas* y del Procedimiento Común (LRJ/PAC), y el Acuerdo de la JEC omite toda motivación al respecto; y sostiene también que, en todo caso, no existe una debida proporción entre la "conducta pretendidamente infractora" y la sanción.

TERCERO.- El análisis de esos motivos de impugnación debe ser realizado subrayando, en primer lugar, la importancia que tiene el principio de igualdad en materia **electoral**, ya que aparece expresamente proclamado en el *artículo 23* de la Constitución que, como es bien sabido, reconoce con el rango de derecho fundamental, el derecho de sufragio pasivo.

Como también tiene que recordarse que el sufragio igualitario para la elección de la dos Cámaras de las Cortes Generales es, según disponen los *artículos 68.1 y 69.2 de la Constitución (CE)* y *8.1 de la LOREG*, un elemento de suma trascendencia de nuestro sistema político, y por ello, paralelamente, la neutralidad de todos los poderes públicos constituye uno de los instrumentos legalmente establecidos para hacer efectiva esa igualdad que ha de ser observada en el sufragio.

Debiéndose añadir, así mismo, que dicha neutralidad en los procesos electorales es una de las específicas proyecciones que tiene el genérico mandato de objetividad que el *artículo 103.1 CE* proclama para la actuación de toda Administración pública.

Todo lo cual, en orden a la interpretación que ha de darse al *artículo 50.1 de la LOREG*, sugiere este criterio: lo único que dicho precepto ciñe a los "poderes públicos que (...) hayan convocado un proceso **electoral**" es la posibilidad de la **campaña** institucional informativa que regula, porque la prohibición también dispuesta "de no influir en la orientación del voto de los electores", al ser inherente al mandato de objetividad del *art. 103.1 CE*, ha de considerarse referido a cualquier Administración pública.

CUARTO.- Las que anteceden son, pues, las premisas desde las que han de resolverse esos tres motivos de impugnación y, por lo que se va explicar a continuación, impiden que puedan ser acogidos esos motivos antes reseñados I y II.

No es de compartir la inexistencia de infracción denunciada en el motivo I porque el Consejo de la Juventud de España, con independencia de su base corporativa, es una Administración pública, como se viene a reconocer en la demanda, y en cuanto tal le afecta esa prohibición de neutralidad **electoral** que el *artículo 50.1 de la LOREG* dispone como una concreta aplicación del mandato de objetividad del *artículo 103.1 CE*.

Tampoco puede coincidir en la ausencia de culpabilidad que viene a preconizarse para intentar sostener la falta de responsabilidad del motivo de impugnación II.

La trascendencia que en nuestro sistema democrático tiene el principio de igualdad en el sufragio es algo tan obvio que carece de justificación cualquier alegato que vaya dirigido a eliminar la culpabilidad sobre la base de un posible error respecto de la necesidad de la observancia de dicho principio.

La neutralidad **electoral** resulta inexcusable en todo momento para cualquier Administración pública y le obliga a abstenerse de cualquier clase de actuaciones contrarias a ella (entre las que se encuentra facilitar o distribuir propaganda sobre una concreta opción política).

QUINTO.- Pero sí debe acogerse la denuncia que se hace en el motivo de impugnación III, con el resultado de acceder a la petición subsidiaria que ha sido deducida en la demanda.

En el recorrido del tramo de sanciones que esté establecido legalmente para el ejercicio de la potestad sancionadora no rige un criterio de libertad o discrecionalidad absoluta. Al contrario, según dispone el *artículo 131.3 de la LRJ/PAC*, la elección de una determinada sanción, dentro del elenco de las que estén dispuestas como de posible imposición, debe justificarse mediante la consignación del concreto criterio que haya sido seguido para su graduación y mediante la descripción también de las singulares circunstancias hecho que en el caso de que se trate individualicen dicho criterio.

No se ha procedido así en el Acuerdo impugnado (ni en las actuaciones que le sirven de antecedente), al no figurar una adecuada explicación de la razón por la que se rebasó el importe mínimo previsto para la multa aplicable. Y no puede ser considerado en sí mismo un factor de agravación el deber de imparcialidad, ya que su incumplimiento es precisamente el desvalor que encarna el núcleo de la infracción apreciada.

SEXTO.- Procede estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo en los términos y de conformidad con lo que ha sido razonado, y no son de apreciar circunstancias que justifiquen un especial pronunciamiento sobre costas.

FALLAMOS

1.- Estimar en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por doña Rebeca frente al Acuerdo de 15 de noviembre de 2004 de la Junta **Electoral** Central (dictado en el Expte. NUM000) y anular parcialmente dicho Acuerdo, por no ser conforme a Derecho, al exclusivo efecto de que la sanción contenida en el mismo sea sustituida por la mínima legalmente prevista para la infracción apreciada.

2.- No hacer especial pronunciamiento sobre costas.

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.