

Roj: STS 8217/2011 - ECLI:ES:TS:2011:8217
Id Cendoj: 28079130072011100851
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 7
Nº de Recurso: 294/2011
Nº de Resolución:
Procedimiento: CONTENCIOSO
Ponente: VICENTE CONDE MARTIN DE HIJAS
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a cinco de Diciembre de dos mil once.

Visto por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Séptima por los Magistrados indicados al margen, el recurso contencioso-administrativo nº 2/**294/2011**, interpuesto por la Procuradora D^a Victoria Braulia Gómez de la Torre, en representación de D. Jorge al amparo de lo previsto en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, para la protección de los derechos fundamentales de la persona, contra el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 19 de mayo de este año, por el que, en respuesta a sendas consultas elevadas por la Junta Provincial Electoral de Salamanca y por el Abogado del Estado, se resuelve literalmente lo siguiente: "Esta Junta Electoral acuerda: comunicar a todas las Juntas Electorales así como al Abogado General del Estado que las concentraciones y reuniones a las que se refieren las consultas elevadas a esta Junta son contrarias a la legislación electoral desde las cero horas del sábado 21 de mayo hasta las 24 horas del domingo 22 de mayo de 2011 y en consecuencia no podrán celebrarse".

Ha sido parte demandada la JUNTA ELECTORAL CENTRAL, representado por el Letrado de las Cortes Generales y de la Junta Electoral Central, y el MINISTERIO FISCAL, en defensa de la legalidad.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso contencioso administrativo, interpuesto al amparo de lo previsto en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, para la protección de los derechos fundamentales de la persona, el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 19 de mayo de este año, por el que, en respuesta a sendas consultas elevadas por la Junta Provincial Electoral de Salamanca y por el Abogado del Estado, se resuelve literalmente lo siguiente: "Esta Junta Electoral acuerda: comunicar a todas las Juntas Electorales así como al Abogado General del Estado que las concentraciones y reuniones a las que se refieren las consultas elevadas a esta Junta son contrarias a la legislación electoral desde las cero horas del sábado 21 de mayo hasta las 24 horas del domingo 22 de mayo de 2011 y en consecuencia no podrán celebrarse".

SEGUNDO.- Contra dicho Acuerdo interpuso recurso contencioso-administrativo, al amparo de lo previsto en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, para la protección de los derechos fundamentales de la persona, la Procuradora D^a Victoria Braulia Gómez de la Torre, en representación de D. Jorge, mediante escrito presentado el 23 de mayo de 2011 en el Registro General de este Tribunal Supremo y, admitido a trámite, se requirió a la Administración demandada la remisión del expediente administrativo, ordenándole que practicara los emplazamientos previstos en el artículo 49 de la Ley de la Jurisdicción. Verificado, se dio traslado al recurrente para que dedujera la demanda.

TERCERO.- Evacuando el traslado conferido, la Procuradora D^a Victoria Braulia Gómez de la Torre, en representación de D. Jorge, presentó escrito el 27 de junio de 2011 en el que, después de exponer los hechos y fundamentos que estimó pertinentes, solicitó a la Sala que «(...)dicte Sentencia estimatoria del recurso y revoque la resolución de la Junta Electoral Central expresada, declare la nulidad de la misma, y condene a las partes demandadas a estar y pasar por esta resolución, así como a las costas del procedimiento ».

CUARTO.- El Fiscal en defensa de la legalidad, formuló sus alegaciones por escrito que tuvo entrada en este Tribunal en fecha 8 de julio de 2011 terminando por suplicar que «(...) dicte resolución por la que se

acuerde LA INADMISIBILIDAD del recurso o, en su defecto, el mismo sea DESESTIMADO, con imposición de las costas al recurrente y la pérdida del depósito que haya constituido al efecto.».

QUINTO.- El Letrado de las Cortes Generales y de la Junta Electoral Central por escrito que tuvo entrada en este Tribunal en fecha de 13 de julio de 2011, tras alegar cuantos hechos y fundamentos jurídicos tuvo por conveniente, contestó la demanda, y suplicó de la Sala que dicte sentencia que «(...) declare la inadmisión del recurso por no constituir el acuerdo objeto del mismo actividad administrativa impugnada, conforme dispone el art. 51.1 .c) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, y, subsidiariamente, proceda a su desestimación».

SEXTO.- Contestada la demanda y habiéndose solicitado el recibimiento del juicio a prueba, por auto de fecha 21 de julio de 2011, se acordó no haber lugar a recibir el presente recurso a prueba, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la L.J.C.A., quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento.

SÉPTIMO.- Por providencia de fecha 18 de noviembre de 2011 se dio traslado a la parte recurrente de las causas de inadmisibilidad opuestas por el Ministerio Fiscal y por el Letrado de las Cortes Generales y de la Junta Electoral Central, para que en el plazo de tres días pudiera efectuar las alegaciones que tuviera por conveniente.

OCTAVO.- Por providencia de 25 de noviembre de 2011, se señaló para votación y fallo el día 30 de noviembre de 2011, en que han tenido lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Vicente Conde Martín de Hijas, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso administrativo, interpuesto al amparo de lo previsto en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, para la protección de los derechos fundamentales de la persona, se dirige contra el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 19 de mayo de este año, por el que, en respuesta a sendas consultas elevadas por la Junta Provincial Electoral de Salamanca y por el Abogado del Estado, se resuelve literalmente lo siguiente: *"Esta Junta Electoral acuerda: comunicar a todas las Juntas Electorales así como al Abogado General del Estado que las concentraciones y reuniones a las que se refieren las consultas elevadas a esta Junta son contrarias a la legislación electoral desde las cero horas del sábado 21 de mayo hasta las 24 horas del domingo 22 de mayo de 2011 y en consecuencia no podrán celebrarse"*.

SEGUNDO.- Pretende el recurrente la anulación de la resolución recurrida, por cuanto, a su juicio, es contraria a derecho, aduciendo en apoyo de dicha pretensión los hechos que a su juicio son relevantes para la resolución del recurso.

Tras una breve referencia a su legitimación para recurrir con cita a las Sentencias del Tribunal Constitucional nº 170/2008, 37/2009, 38/2009, y una sucinta referencia a la admisibilidad del recurso contra el Acuerdo de la Junta Electoral Central, alega en cuanto al fondo que la resolución recurrida vulnera los artículos 20 y 21 de la Constitución, el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo 11 de la Convención Europea de Derechos Humanos, que protegen todos ellos el derecho de reunión pacífica, así como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que los interpreta, recogidas, entre otras, en las sentencias de 15 de noviembre de 2010, la sentencia número 170/08 de 15 de diciembre, sentencia número 38/2009 y 37/2009; Jurisprudencia que según el recurrente declara que prohibir la manifestación supondría cercenar el derecho de reunión y manifestación.

Señala el recurrente que pretende que se restablezca en la integridad de estos derechos constitucionales al recurrente, así como a los ciudadanos que solicitaron y estaban ejerciendo pacíficamente este derecho, en la Plaza de la Glorieta de Murcia, y al resto de concentrados en las distintas plazas de las ciudades españolas, a los que califica de compañeros, e incluye a las plataformas ciudadanas como "Movimiento 15-M" y "Democracia Real ya".

Aduce que la resolución recurrida es nula de pleno derecho, por haber sido dictado por un órgano manifiestamente incompetente, de conformidad con lo previsto en el artículo 62,1º, b) de la Ley 30/1992 de Procedimiento Administrativo, dado que la materia sobre la que se pronuncia no entra en ninguno de los supuestos previstos en los arts. 54 y 50 de la Ley Orgánica de la Ley Electoral, y las personas que han solicitado reunirse no están realizando campaña electoral, ni son un grupo político, por lo que no existe competencia por razón de la materia ni por razón de los sujetos.

Añade que para el caso de que se considerase que el procedimiento es judicial se vulnera el art. 238, 1 y 3, de la LOPJ en relación con los artículos del art. 240 y 241, por falta de competencia y objetiva y

funcional, por haber prescindido de normas esenciales del procedimiento y manifiesta vulneración de derechos fundamentales ya invocados.

Concluye sosteniendo que la resolución recurrida vulnera el artículo 24 de la Constitución Española, por indefensión y vulneración de derecho a la tutela judicial efectiva.

TERCERO.- El Ministerio Fiscal en defensa de la legalidad opone la inadmisibilidad del recurso interpuesto por la falta de legitimación activa del actor, al entender que:

1º.- El Acuerdo de la Junta Electoral Central no se refería a la reunión del día 18 de mayo de 2011, que fue la reunión prohibida, y además es de un día posterior a la de la fecha de la convocatoria de celebración del acto público, por lo que en ningún caso habría podido prohibirlo o suspenderlo.

2º.- El Acuerdo de la Junta Electoral Central no es resolutorio de una cuestión o petición ejercitada, sino de una consulta que fue elevada a la Junta Electoral Central por la Junta Provincial de Salamanca y por el Abogado General del Estado, y por tanto, el Sr. Jorge ni siquiera podría alegar la existencia de un interés legítimo con fundamento en esta calidad, toda vez que no participó en la remisión de dicha consulta.

3º.- El Tribunal Supremo ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre cuestión de semejante objeto y fundamento al de autos en su resolución de 20 de mayo de 2011, recaída en el recurso contencioso-administrativo nº 293/2011, que fue dictada con ocasión de una impugnación al mismo Acuerdo de la Junta Electoral Central que ahora se recurre, formulada en aquel caso por una formación política.

En segundo lugar opone como causa de inadmisibilidad la desviación procesal, al entender que el actor ha impugnado una resolución que no procedía y, en cambio, no lo ha hecho respecto de otra que sí le había afectado. Afirma que lo que podría haber sido objeto de impugnación era la propia resolución del día 18 de mayo de 2011 de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Murcia, que fue la que prohibió la celebración de la concentración convocada y tal impugnación debería haber sido articulada a través del procedimiento específico previsto en el artículo 122 LJCA, por lo que la parte actora ha incurrido en una verdadera desviación procesal, en la medida en que ha impugnado un Acuerdo que nada tenía que ver con la concentración del día 18 de mayo de 2011, de la que había sido promotor y, en cambio, ha dejado de impugnar, acatándolo, el de la misma fecha de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Murcia, que fue el que la prohibió.

Por último, niega el Ministerio Fiscal que exista vulneración del derecho fundamental de artículo 21 de la CE, exponiendo la jurisprudencia sobre el citado artículo, con cita de la Sentencia nº 170/2008, del Tribunal Constitucional, de la que efectúa transcripción selectiva de textos. Sobre esta base jurisprudencial afirma el Ministerio Fiscal que la Resolución de la Junta Electoral Central, si bien tiene carácter vinculante y resulta de obligado cumplimiento para las Juntas Electorales Provinciales, no ha sido la que de modo directo ha prohibido la convocatoria de concentraciones o de manifestaciones en las jornadas de reflexión y de votación de las elecciones municipales y autonómicas a las que precedió, en la medida en que su objeto, como así lo indica el artículo 19, apartados d) y f) LOREG, sobre los que ha apoyado su decisión, ha sido el de unificar criterios a la vista de resoluciones contradictorias que habían adoptado diferentes Juntas Electorales Provinciales y en virtud de consultas efectuadas por la Junta Electoral Provincial de Salamanca y el Sr. Abogado General del Estado, aspecto éste de especial relevancia, en opinión del Ministerio Fiscal, para interesar la declaración de inadmisibilidad del recurso, puesto que los órganos gubernativos competentes para resolver sobre eventuales concentraciones, reuniones o manifestaciones que pudieran tener lugar en los distintos ámbitos territoriales del Estado habrían de ser las Juntas Electorales Provinciales, por la dicción expresa que a las mismas hace el artículo 54.1 LOREG, que son en definitiva, y a los efectos que interesan, las autoridades gubernativas a que se refiere la L.O. 9/1983, reguladora del derecho de reunión.

Destaca el Ministerio Fiscal que, si el artículo 11 de la L.O. 9/1983 establece que los Acuerdos adoptados por la Autoridad Gubernativa correspondiente de prohibición o modificación de la reunión convocada han de ser impugnados directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa y la Autoridad gubernativa en estos casos es la Junta Electoral Provincial correspondiente a cada ámbito territorial, que no la Junta Electoral Central, el recurso resulta manifiestamente improcedente, por cuanto, primeramente, no se trata de un acuerdo resolutorio de una cuestión, sino de una consulta y, en segundo término, porque en todo caso lo que sería susceptible de recurso sería la decisión que, en su caso, adoptara cada Junta Electoral Provincial, en cuanto Autoridad Gubernativa prevista legalmente para resolver sobre esta cuestión.

CUARTO.- El Letrado de las Cortes Generales y de la Junta Electoral Central alega la inadmisibilidad del recurso, por no constituir el acuerdo objeto del mismo actividad administrativa impugnabile al amparado

del art. 51.1.c) de la LJCA), con cita del auto de fecha 20 de mayo de 2011 del Tribunal Supremo, del que reproduce la parte que interesa.

Rechaza la parte recurrida la argumentación del recurrente sobre vulneración de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 20, 21 y 24 de la Constitución, al entender que el acuerdo se dictó en virtud de la competencia que los artículos 19.1.d), 20 y 54.1 de la LOREG atribuyen a la Junta Electoral Central, la resolución impugnada procede de las consultas formuladas por la Abogacía General del Estado y la Junta Electoral Provincial de Salamanca, y en dicha solicitud se hizo expresa mención a la existencia de acuerdos contradictorios en la materia por diferentes Juntas Electorales Provinciales.

Sostiene igualmente que el criterio de considerar contrarias a la legislación electoral las concentraciones y reuniones a las que se refieren las consultas objeto de la resolución impugnada era conforme a Derecho, citando los artículos 51.3º, 53, 93, 144.1º,a) y 146 de la LOREG, que reproduce.

Destaca que consta como motivación de la resolución impugnada que "todas estas medidas legales están destinadas a garantizar el ejercicio con plena libertad del derecho fundamental de sufragio reconocido en el artículo 23 de la Constitución, como se declara en reiterada jurisprudencia constitucional", y que en el mismo apartado séptimo de la motivación del acuerdo objeto del recurso se señalaba que "en el presente caso, con independencia de la calidad de los sujetos, la petición de emisión de voto a favor de candidaturas concurrentes a un proceso electoral así como la invitación a excluir a cualquiera de esas candidaturas en el ejercicio del derecho de voto, es un comportamiento no acorde a las previsiones de la LOREG y que excede del derecho de manifestación garantizado constitucionalmente".

Añade que con esa afirmación se quería hacer referencia a un elemento decisivo que la JEC tuvo en cuenta para adoptar su acuerdo: la petición expresa de los solicitantes de la concentración de que no se votara a los dos principales partidos, PSOE y PP, dicha afirmación era notoria, pues aparecía recogida en todos los medios desde hace días y, pudiendo ser legítima durante el periodo de campaña, sin embargo, una vez concluido éste no puede formar parte de las consignas de una reunión o manifestación lícita, pues supondría una vulneración frontal de la prohibición de realizar propaganda electoral una vez concluida la campaña establecida por el art. 53 de la LOREG.

QUINTO.- Un examen de los autos pone de manifiesto, entre otros hechos, relevantes para la resolución de la causa que:

1º.- D. Jorge , en unión de otras dos personas, el día 17 de mayo de 2011 presentó un escrito en la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Murcia, en el que ponía en conocimiento de dicha Delegación que había organizado la convocatoria de una concentración a realizar el siguiente día 18 de mayo de 2011 a las 20 horas en la Glorieta de España de la Ciudad de Murcia. Destacaba en su escrito que el motivo de dicho acto era: *«tratar por parte de los ciudadanos los problemas de corrupción de la clase política, la reivindicación de una democracia real y la denuncia del bipartidismo imperante con su consecuente desafección de la ciudadanía de la clase política»*.

Y bajo el epígrafe motivos de urgencia señalaba que *«El pasado domingo 15 de mayo de 2011 tuvieron lugar múltiples manifestaciones en distintas ciudades españolas bajo el lema "Democracia Real Ya". Como consecuencia de lo cual y de forma espontánea los ciudadanos decidieron reunirse en diversos lugares de España, al objeto de discutir la falta de referencia, en las distintas campañas electorales, a dos de los principales problemas del país: la corrupción y la desafección de la ciudadanía con la clase política, considerada en múltiples encuestas como el tercer problema del país, tras el paro y la crisis económica. Al objeto de convalidar esa reunión espontánea -absolutamente legítima- se necesita sea expedida autorización por la autoridad gubernativa para el plazo de preaviso de 24 horas y no de 10 días por el motivo de la protesta y su relación directa con las elecciones. Dado que la reunión convocada tiene como objeto principal, no la captación de sufragios, sino el de hacer una llamada al ejercicio del voto responsable de cara a las próximas elecciones, sería completamente estéril e inútil una autorización en fecha posterior a las mismas, esterilidad que truncaría el ejercicio de un derecho fundamental de los ciudadanos. Por lo demás, con anterioridad a esta petición no se ha podido solicitar la autorización, toda vez que, como se ha dicho, los ciudadanos tomaron espontáneamente la decisión de reunirse con ocasión de las manifestaciones del domingo día 15 y no antes, por lo que no se ha podido articular la solicitud hasta ahora. Pretendemos, por tanto, convalidar un pacífico y espontáneo ejercicio del derecho reunión por parte de un numeroso grupo de ciudadanos con la suficiente antelación como para que su aprobación tardía no trunque el motivo del que trae causa. La ciudadanía tiene perfecto derecho a constituirse en asamblea permanente, mientras dure la campaña electoral, con el objeto*

de reclamar la atención de los poderes públicos y de los distintos candidatos sobre sus problemas más acuciantes».

2º.- Por resolución de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Murcia de fecha 18 de mayo de 2011 se acordó que: *«Esta Delegación del Gobierno no se pronuncia sobre la comunicación presentada por no ajustarse a las normas legales que establecen entre otros requisitos que la comunicación previa a la Autoridad Gubernativa se efectuará por escrito con una antelación mínima de 10 días naturales, todo ello en base a lo establecido en los artículos 8 y 9 de la vigente Ley Orgánica 9/83, de 15 de julio , reguladora del Derecho de Reunión».*

No consta si contra dicha resolución se interpuso recurso contencioso-administrativo.

3º.- Por Acuerdo de la Junta Electoral Central de 19 de mayo de 2011, en respuesta a sendas consultas elevadas por la Junta Provincial Electoral de Salamanca y por el Abogado del Estado, se resolvió literalmente lo siguiente: *«Esta Junta Electoral acuerda: comunicar a todas las Juntas Electorales así como al Abogado General del Estado que las concentraciones y reuniones a las que se refieren las consultas elevadas a esta Junta son contrarias a la legislación electoral desde las cero horas del sábado 21 de mayo hasta las 24 horas del domingo 22 de mayo de 2011 y en consecuencia no podrán celebrarse».*

4º.- El objeto del presente recurso contencioso-administrativo es el mencionado Acuerdo de 19 de mayo de 2011 dictado por la Junta Electoral Central.

5º.- D. Jorge , en unión de otras dos personas, presentó el día 20 de mayo de 2011 otro escrito en la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Murcia, en el que ponía en conocimiento de dicha Delegación que había organizado la convocatoria de una concentración a realizar el siguiente día 21 de mayo de 2011 a las 21 horas hasta las 23:30 horas en la Glorieta de España de la Ciudad de Murcia. Destacaba en su escrito que el motivo de dicho acto era: "La influencia de la mente en el cuerpo y del cuerpo en la mente: Mens sana in corpore sano".

6º.- Que por resolución de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Murcia de fecha 21 de mayo de 2011 se acordó que: *«Acuso recibo a su escrito remitido vía fax con fecha 20/05/2011, en el que pone en conocimiento de esta Delegación del Gobierno que van a realizar una CONCENTRACION el día 21/05/2011 desde las 21:00 horas hasta las 23:30 horas, en la GLORIETA DE ESPAÑA DE MURCIA.*

El motivo de dicho acto según comunican los interesados es; LA INFLUENCIA DE LA MENTE EN EL CUERPO Y DEL CUERPO EN LA MENTE; "Mens sana in corpore sano".

OBSERVACIONES: Durante el desarrollo del acto, los concentrados seguirán las instrucciones de las Fuerzas de Seguridad del Estado.

Durante las jornadas de reflexión y votación la legislación electoral prohíbe realizar acto alguno de propaganda o campaña electoral. Asimismo, el día de la votación está prohibido formar grupos susceptibles de entorpecer, de cualquier manera que sea, el acceso a los locales electorales. Así como la presencia en sus proximidades de quienes puedan dificultar o coaccionar el libre ejercicio del derecho de voto. Asimismo, no podrán realizarse actividades conducentes a la petición de emisión de voto a favor de candidaturas concurrentes a un proceso electoral, así como la invitación a excluir a cualquiera de esas candidaturas en el ejercicio del derecho de voto.

Los organizadores dispondrán de un servicio propio de orden para el normal desarrollo del acto, advirtiéndose que, de acuerdo con la nueva redacción dada por la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto art. 49 3 , los organizadores responderán subsidiariamente de los daños que los participantes causen a terceros.

Por último, le significo que asumirán Uds la responsabilidad, como promotores u organizadores, de adoptar las medidas adecuadas para el buen orden de la citada Concentración, no impidiendo, en ningún caso, la libre circulación de personas y vehículos en el lugar donde transcurra dicha Concentración».

SEXTO.- Como el Letrado de las Cortes Generales y de la Junta Electoral Central y el Ministerio Fiscal ponen de relieve, este Tribunal Supremo dictó el Auto de fecha 20 de mayo de 2011, en el Recurso Contencioso-administrativo nº 293/2011, seguido a instancia de Izquierda Unida contra el citado Acuerdo de 19 de mayo de 2011 dictado por la Junta Electoral Central, y en dicho recurso decíamos que:

«Según jurisprudencia constante, el procedimiento excepcional, sumario y urgente de protección de los derechos fundamentales de la persona, hoy regulado en el Título V (artículos 114 y ss.) de la Ley Jurisdiccional 29/1998 (y antes en la Ley 62/1978), no puede extenderse a otro tema que no sea la comprobación de

si un acto del poder público afecta o no al ejercicio de un derecho fundamental. Tiene, pues, por objeto, exclusivamente, determinar si el acto o resolución recurrida vulnera el contenido constitucional de los derechos y libertades establecidos en los arts. 14 a 30 de la Constitución.

Como consecuencia de ese carácter sumario y urgente, se caracteriza este cauce procedimental por la simplificación de trámites y la reducción de los plazos respecto del procedimiento ordinario contemplado en el Título IV de la propia Ley de la Jurisdicción.

(...) Consecuencia de esa tan citada naturaleza sumaria y urgente del procedimiento de protección de derechos fundamentales es que según jurisprudencia consolidada no cabe admitir los recursos promovidos al amparo de este cauce procedimental que de modo patente e inequívoco excedan de lo que es ese ámbito de cognición (art 117.3 de la Ley Jurisdiccional); por lo que la primera labor que ha de realizarse ante un recurso contencioso-administrativo de esta índole es indagar cuál es el derecho fundamental cuya infracción denuncia la parte recurrente para sostener la procedencia del recurso y determinar si esa cita es, prima facie, manifiestamente inconsistente, o meramente retórica e instrumental; o si, por contra, presenta unos visos de consistencia mínimos para considerar que el cauce elegido es realmente viable.

Por otra parte, el hecho de que a través de este cauce especial se protejan los derechos fundamentales no implica que dejen de ser aplicables las reglas generales sobre legitimación para la interposición del recurso contencioso-administrativo reguladas en los artículos 19 y ss. de la propia Ley Jurisdiccional . En palabras de la sentencia de esta Sala de 20 de enero de 2009 (RC 1238/2006), "la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa no establece reglas especiales para la legitimación cuando se trata del proceso contencioso-administrativo de protección de derechos fundamentales (artículos 114 y siguientes de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa), sino que resultan aplicables supletoriamente las reglas generales sobre legitimación".

Del mismo modo, siguen siendo enteramente aplicables las reglas sobre el objeto del recurso y la delimitación de los actos impugnables que contienen los artículos 25 y 51 de la misma Ley de la Jurisdicción . El artículo 114.1 de esta Ley señala que el procedimiento especial de que se viene hablando se regirá, en lo no previsto en el capítulo de su específica regulación," por las normas generales de la presente ley", y ello conduce a la aplicación del referido artículo 5 ».

SÉPTIMO.- Expuesto lo anterior, procede entonces entrar a resolver sobre la cuestión relativa a la legitimación del demandante para la formulación del presente recurso, legitimación que merece su estudio y análisis de manera individualizada, no siendo extensible al caso que examinamos la doctrina contenida en el Auto de fecha 20 de mayo de 2011, mas arriba citado como pretende el recurrido y el Ministerio Fiscal. En el Fundamento Jurídico Cuarto del auto al que hemos antes referencia se estudió la legitimación para recurrir de un partido político, partido político, que no había convocado ninguna reunión.

En el caso de autos el recurrente ha justificado de modo breve su legitimación, al entender que ostentaba la misma por haber sido parte en el proceso administrativo objeto de la vulneración y directamente afectado por la Resolución de la Junta Electoral Central de 19 de mayo de 2011, por la que se prohibían las concentraciones promovidas por personas individuales, entre los que figura el demandante, así como de plataformas ciudadanas de las concentraciones españolas, y de la plataforma "Democracia Real ya". Esta alegación se completa con el relato de hechos que hemos narrado mas arriba, y del que se deduce que el recurrente había solicitado ejercer el derecho de reunión los días 18 y 21 de mayo de 2011, y que se dice miembro del autodenominado Movimiento 15-M.

La legitimación activa es presupuesto inexcusable del proceso, e implica en el proceso contencioso-administrativo, como hemos señalado en la doctrina de esta Sala, así como en la jurisprudencia constitucional (por todas, la STC 65/94), una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto (como subraya esta última jurisprudencia en SSTC 105/1995, de 3 de julio, F. 2; 122/1998, de 15 de junio, F. 4 y 1/2000, de 17 de enero, F. 4.

Para que exista interés legítimo en la jurisdicción contencioso-administrativa la resolución impugnada (o la inactividad denunciada) debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso, y este criterio lo reitera la jurisprudencia constitucional (SSTC núms. 197/88, 99/89, 91/95, 129/95, 123/96 y 129/2001, entre otras), cuya doctrina recoge y ratifica la del Tribunal Supremo.

En el caso examinado, para determinar si la causa de inadmisibilidad enunciada debe o no prosperar, hay que tener en cuenta que la figura del interés legítimo a que alude el art. 162,1,b) de la Constitución,

al regular la legitimación para la interposición del recurso constitucional de amparo, es extensible a la que se exige para el recurso judicial de amparo que se plantee ante la jurisdicción ordinaria, por la vía de la protección de derechos fundamentales, dado el carácter previo y que la protección jurisdiccional ordinaria ostenta respecto del amparo constitucional, según el art. 53.2, de la Constitución Española.

El recurrente invoca un interés legítimo que, al margen de la recurribilidad del acto impugnado, que luego se analizará, puede entenderse que, de ser recurrible dicho acto, y en la medida en que éste pudiera afectar al derecho de reunión, podría tener una repercusión negativa en la esfera jurídica del demandante en cuanto al ejercicio de su pretendido derecho de reunión, lo que basta para reconocerle la legitimación en este proceso.

OCTAVO.- Procede a continuación abordar el carácter impugnado ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa del Acuerdo de la Junta Electoral Central de 19 de mayo de 2011.

Este problema ya ha sido resuelto en el Auto de fecha 20 de mayo de 2011, dictado en el Recurso Contencioso-administrativo nº 293/2011, por lo que en aras al principio de unidad de doctrina e igualdad en la aplicación del derecho debemos decir que:

«El recurso contencioso-administrativo para la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales se interpone frente al Acuerdo de la Junta Electoral Central por el que se resuelve, con carácter vinculante para las Juntas Electorales inferiores, una consulta que le plantea la Junta Electoral Provincial de Salamanca y la Abogacía General del Estado, al amparo de lo previsto en el artículo 19.1.d) de la LOREG .

Lo cual significa que ese Acuerdo no contiene en sí mismo una decisión o pronunciamiento prohibitivo respecto de reuniones y concentraciones concretas en puntos territoriales determinados, pues se limita a formular un criterio de aplicación o interpretación de determinados preceptos de la LOREG.

Por tanto, el efecto vinculante que de él se deriva tan sólo se despliega en los contornos de la Administración Electoral, y la eficacia externa sólo será predicable de los Acuerdos de la Juntas Electorales Provinciales que pudieran dictarse respecto de cada concreta comunicación que los promotores de una reunión o manifestación pudieran hacer y atendiendo a las concretas circunstancias concurrentes en cada caso, en ejercicio de las competencias que les reconoce el artículo 54.1 de la LOREG y conforme al criterio expresado en el Acuerdo recurrido. Dicho precepto legal atribuye a las Juntas Electorales Provinciales las competencias encomendadas a la autoridad gubernativa en relación con el ejercicio del derecho de reunión y con respecto a la celebración de actos públicos de campaña electoral.

Consecuentemente, la respuesta de la Junta Electoral Central a la consulta que se recurre carece de virtualidad lesiva sobre los derechos fundamentales de reunión y a la libertad de expresión e incluso de eficacia general o particular, al margen de su carácter vinculante sobre las decisiones que habrían de adoptar en cada caso las Juntas Electorales Provinciales al examinar la conformidad o disconformidad con la legislación electoral general de hipotéticas concentraciones, reuniones o manifestaciones promovidas por particulares durante la jornada de reflexión que infringieran la prohibición que recoge el artículo 53 de la LOREG , conforme a los criterios interpretativos que muestra el Acuerdo aquí recurrido.

Se limita el Acuerdo recurrido a establecer el criterio que deben seguir las Juntas Electorales Provinciales en interpretación y aplicación de los artículos 53 y 144.1 .a) en relación con el artículo 93 de la LOREG para el supuesto de que en el curso de concentraciones, reuniones o manifestaciones promovidas por particulares y desarrolladas en la jornada de reflexión y día de la votación se proceda a "la petición de voto a favor de candidaturas concurrentes a un proceso electoral, así como la invitación a excluir a cualquiera de estas candidaturas en el ejercicio del derecho de voto", considerándolo "un comportamiento no acorde a las previsiones de la LOREG y que excede del derecho de manifestación garantizado constitucionalmente", tal y como expresa el Acuerdo en su considerando séptimo, y aclara la Junta Electoral Central en su escrito de alegaciones: "El acto impugnado es el Acuerdo de la Junta Electoral Central por el que resuelve una consulta que le plantea la Junta Electoral Provincial de Salamanca y la Abogacía General del Estado. Pero, respecto de terceros, en materias como ésta su eficacia sólo se produce a partir de los acuerdos que las Juntas Electorales Provinciales puedan adoptar respecto de cada comunicación concreta que los promotores de una manifestación puedan hacer, de acuerdo con la atribución específica de competencias que le hace art. 54.1 de la LOREG . Lo contrario podría llevar a la paradoja de que se planteara este recurso aun cuando después no se hiciera una solicitud específica de celebración de una reunión o manifestación".

Por ello, únicamente cabría predicar eficacia de los Acuerdos que adoptaran las Juntas Electorales Provinciales sobre el ejercicio de los derechos fundamentales concernidos y, en su caso, potencialidad lesiva



sobre los mismos, si a ello hubiere lugar, claro está, atendiendo a las singulares circunstancias concurrentes en la convocatoria o en el desarrollo de tales concentraciones, reuniones o manifestaciones.

Sentado lo anterior, tal y como sostienen el Ministerio Fiscal y el Letrado de las Cortes Generales y de la Junta Electoral Central, el Acuerdo de la Junta Electoral Central impugnado no es un acto administrativo recurrible ante esta Sala, pues no constituye "actividad administrativa impugnable" en los términos previstos en el artículo 25 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa ».

NOVENO.- Procede, en definitiva, inadmitir el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales, por haberse interpuesto el recurso contra un acto no susceptible de impugnación .

DÉCIMO.- Conforme a lo establecido por el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción, no se hace imposición de costas.

FALLAMOS

Que debemos inadmitir, e inadmitimos, el presente recurso contencioso-administrativo número **2/294/2011**, interpuesto al amparo de lo previsto en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, para la protección de los derechos fundamentales de la persona, por la Procuradora D^a Victoria Braulia Gómez de la Torre, en representación de D. Jorge contra el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 19 de mayo de 2011; sin efectuar expresa condena en 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.