



Universidad
Carlos III de Madrid



INSTITUTO DE DERECHO PÚBLICO COMPARADO

LAS FUNCIONES DE LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Getafe, 30 de noviembre de 2011

LA POSICIÓN DE LA JEC RESPECTO A LAS CONCENTRACIONES PROMOVIDAS POR EL MOVIMIENTO DEL 15-M ANTES DE LAS ELECCIONES LOCALES Y AUTONÓMICAS DE 22 DE MAYO DE 2011

Luis Gálvez Muñoz

Profesor titular de Derecho Constitucional Universidad de Murcia

ESQUEMA EXPOSICIÓN

- Determinar la posición de la JEC
- Valorar esta posición
- Fijar la posición que hubiese sido deseable
- Otras cuestiones

DETERMINACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC



Se encuentra en el AJEC de 19 de mayo de 2011

DETERMINACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

Partes del Acuerdo

- ▣ Acuerdo en sentido estricto o Fallo
- ▣ Antecedentes
- ▣ Fundamentación jurídica

DETERMINACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

Decisión

“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”.

DETERMINACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

Antecedentes

“Autor: Excmo. Sr. Abogado General del Estado. Ministerio de Justicia.

Objeto: Solicitud de que la Junta Electoral Central establezca un criterio uniforme, respecto a las diversas concentraciones, reuniones y manifestaciones promovidas por particulares, en particular en la jornada de reflexión, atendiendo a la existencia de acuerdos contrapuestos por parte de las Juntas Electorales Provinciales”.

DETERMINACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

Antecedentes. Datos de interés:

1. La JEC ejerce su función consultiva a solicitud de dos sujetos: el Abogado General del Estado y la JEP de Salamanca.
2. Éstos le piden a la JEC que establezca un criterio uniforme ante la existencia de acuerdos contrapuestos por parte de las JEP.
3. La cuestión controvertida se refiere a “diversas concentraciones, reuniones y manifestaciones promovidas por particulares, en particular en la jornada de reflexión”.

DETERMINACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

Antecedentes. No se explicitan, sin embargo, datos trascendentales, como los sujetos que las promueven, el objeto de tales reuniones, su finalidad o los lugares en que se celebran.

DETERMINACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

Antecedentes. En la Consulta sí hay datos muy relevantes:

- ▣ Las reuniones son promovidas por ciudadanos agrupados en diversos colectivos, como el “Movimiento 15-M”, “Democracia Real Ya” o “Los Indignados”
- ▣ El objeto de las mismas suele ser el de “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 con la clase política”
- ▣ Los promotores señalan que su finalidad no es la de “captación de sufragios,” sino la de “hacer una llamada al ejercicio del voto responsable de cara a las próximas elecciones”
- ▣ Las reuniones adoptan la forma de concentraciones en plazas relevantes de la ciudad.

DETERMINACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

Fundamentación jurídica

6. “... La LOREG limita temporalmente los actos vinculados con la campaña electoral en su artículo 53, a la finalización de la misma.... Por ello, extender el ejercicio del derecho fundamental de reunión más allá de lo solicitado –en este punto, literalmente, se hace referencia por los solicitantes a que “mientras dure la campaña electoral”- resultaría, no sólo incongruente sino contrario a la propia legalidad vigente”.
7. “... En el presente caso, esta Junta estima que, 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”

DETERMINACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

Conclusión sobre la posición de la JEC. Caben dos interpretaciones:

- ▣ Interpretación literal

Se consideran contrarias a la legislación electoral las concentraciones promovidas por el Mov del 15-M durante las jornadas de reflexión y votación

- ▣ Interpretación sistemática

Se consideran contrarias a la legislación electoral las concentraciones promovidas por el Mov del 15-M durante las jornadas de reflexión y votación y que incurran en petición de emisión o de exclusión de voto en relación con candidaturas concurrentes

DETERMINACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

Conclusión sobre la posición de la JEC. ¿Qué interpretación seguir?

- ▣ A mi juicio, la segunda, la sistemática
- ▣ Esta es también la posición del TS (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 8ª) en su Sentencia de 20/05/2011

DETERMINACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

STS (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 8ª) de 20-05-2011

“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”.

VALORACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

- Si la interpretación de lo decidido por la JEC es la primera, la literal, discrepo radicalmente
- Razones
 - ▣ Supone una interpretación *contra libertate* de la LOREG (arts. 53.1 y 144.1b)
 - ▣ Es contraria a la doctrina de la JEC sobre el concepto de propaganda electoral (plasmada en el Acuerdo)
 - ▣ Desconoce la doctrina del TC sobre el ejercicio del derecho de reunión en período electoral y, en particular, el día de reflexión (STC 96/2010)

VALORACIÓN DE LA POSICION DE LA JEC

STC 96/2010, FJ 4

- El TC considera que la prohibición de manifestaciones durante esta jornada solo es legítima si se acredita la existencia de razones fundadas, y no meras sospechas, sobre el carácter electoral de la reunión
- En cambio, en el AJEC no hay razonamiento alguno sobre el carácter electoral de las concentraciones.

VALORACIÓN DE LA POSICIÓN DE LA JEC

STC 96/2010, FJ 4

“Esta prohibición legal (art. 53.1) no significa naturalmente que durante la denominada jornada de reflexión previa a las elecciones no pueda celebrarse ninguna manifestación cuyo objeto tenga algo que ver con el debate político y, por tanto, pueda influir indirectamente en las decisiones de los electores. Pues teniendo en cuenta el carácter de exposición pública y colectiva de ideas, opiniones o reivindicaciones que es consustancial al ejercicio del derecho de reunión, es elemental que, por principio, toda reunión o manifestación puede conectarse en último término, y aunque sea remotamente, con el debate político y, por lo mismo, con las decisiones de los electores. De modo que, de aceptar semejante planteamiento, por esa vía llegaríamos al absurdo de admitir la prohibición de toda reunión o manifestación por el simple hecho de serlo y coincidir con la jornada de reflexión previa a unas elecciones; una conclusión que obviamente debe ser rechazada, sin embargo, pues, según hemos advertido en otras ocasiones, “la mera posibilidad de que una reivindicación ..., pueda incidir de una u otra forma en el electorado, se muestra como hipótesis insuficiente para limitar el derecho de reunión en periodo electoral” (STC 38/2009, de 9 de febrero, FJ 4).

VALORACIÓN DE LA POSICION DE LA JEC

- Si la interpretación de lo decidido por la JEC es, en cambio, la segunda, la sistemática, mi opinión es distinta: juicio general favorable, con salvedades

VALORACIÓN DE LA POSICION DE LA JEC

Juicio general favorable

- ▣ Lo único que ha hecho la JEC es recordar lo que dice la Ley electoral, añadir una mínima interpretación sobre el concepto de propaganda electoral (pedir que se vote o no se vote a una fuerza política), y declarar que las manifestaciones no pueden tener esta finalidad durante las jornadas de reflexión y votación
- ▣ No obstante, faltan contenidos

VALORACIÓN DE LA POSICION DE LA JEC

- Sea cual sea la interpretación, mantengo sintonías y discrepancias con el AJEC

VALORACIÓN DE LA POSICION DE LA JEC

Sintonías

- ▣ La fundamentación jurídica del AJEC
- ▣ El hecho de que la JEC, ni en el fallo, ni en la fundamentación jurídica, haya censurado las manifestaciones ciudadanas con incidencia electoral durante la campaña electoral

VALORACIÓN DE LA POSICION DE LA JEC

Sintonías. Fundamentación jurídica del AJEC.

Los considerandos más relevantes son:

- La alusión a la aplicación del principio *pro libertate* (cdo. 2)
- La referencia a la normativa aplicable los días de reflexión y votación (cdo. 7, 1^º parte)
- El concepto de propaganda electoral (cdo. 7, 2^º parte)

VALORACIÓN DE LA POSICION DE LA JEC

Sintonías. La falta de censura de las manifestaciones ciudadanas con incidencia electoral durante la campaña electoral

Ello está en sintonía

- En un plano general, con el artículo 50. 2 y la jurisprudencia ordinaria relacionada
- Y, en un plano específico con diversas STC (170/2008, 37/2009 y 38/2009)

VALORACIÓN DE LA POSICION DE LA JEC

Discrepancias:

- ▣ Forma
- ▣ Enfoque
- ▣ Contenido

VALORACIÓN DE LA POSICION DE LA JEC

Discrepancias: Forma

- ▣ La dificultad de determinar lo decidido
- ▣ La terminología empleada en el Fallo es más propia de un recurso que de una resolución interpretativa

“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”.

VALORACIÓN DE LA POSICION DE LA JEC

Discrepancias: Enfoque

- ▣ La perspectiva que adopta es restrictiva: toma como punto de partida prohibir, en vez de permitir con determinadas salvedades

VALORACIÓN DE LA POSICION DE LA JEC

Discrepancias: Contenido

- ▣ Discrepo del plazo en el que la JEC considera que no cabe realizar reuniones de contenido electoral: “desde las cero horas del sábado 21 de mayo hasta las 24 horas del domingo 22 de mayo de 2011”
- ▣ Es excesivo. No tiene sentido entre las 20 y las 24 horas del día de votación

POSICIÓN IDEAL DE LA JEC.

ELEMENTOS A RECOGER

- Principio de legitimidad de las manif. ciudadanas durante el período electoral
- Legitimidad de las manif. ciudadanas con incidencia electoral durante la campaña
- Imposibilidad realizar manif. de contenido electoral durante los días de reflexión y votación no cabe, entendiéndose por tales aquellas en las que se pide el voto a favor o en contra de una fuerza política
- Illegitimidad de las manif. reprobatorias ante las sedes de los partidos políticos durante las jornadas de reflexión y de votación
- Illegitimidad de las manif. que se celebren el día de votación junto a los locales electorales o sus proximidades y sean susceptibles de entorpecer el acceso de los electores a los mismos o de dificultar o coaccionar el libre ejercicio del derecho de voto
- Imposibilidad de prohibir las “manif. tipo” del 15-M en base únicamente al objeto de la reunión.
- Competencia de las JEP para decidir, siguiendo el criterio general de la JEC, si las manif. concretas lesionan la legislación electoral

OTRAS CUESTIONES

- 1) Las consecuencias de la realización de manifestaciones contrarias a la legislación electoral
- 2) El reparto de competencias entre los distintos órganos
- 3) La valoración de la regulación existente