



## LAS FUNCIONES DE LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Getafe, 30 de noviembre de 2011

### LAS CONSECUENCIAS DE LA EXIGENCIA DE AVALES PARA LA PRESENTACIÓN DE CANDIDATURAS: ELECCIONES AL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y AL SENADO DE 2011

Fernando Galindo Elola-Olaso  
Raquel Marañón Gómez  
*Letrados de las Cortes Generales*

*SUMARIO. I.- La reforma de la LOREG. II. La Instrucción 7/2011, de la Junta Electoral Central. III. El recurso contra la Instrucción 7/2011, de la JEC, ante el Tribunal Supremo. IV. Los acuerdos de la JEC sobre la subsanación de la ausencia o insuficiencia de avales. V. Proclamación y recursos contra la proclamación de candidaturas. VI. Recursos de amparo electoral. VII. Consecuencias derivadas de las resoluciones del Tribunal Constitucional relativas a la subsanación de avales presentados por candidaturas conforme al artículo 169.3 LOREG*

Las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado que se celebraron el pasado 20 de noviembre supusieron un claro punto de inflexión en muchos sentidos. Además de su resultado, fueron las primeras Elecciones Generales celebradas en España desde la reforma de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG) por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifican diversos preceptos de la LOREG.

La Ley Orgánica 2/2011 introduce una de las reformas más amplias que ha sufrido la LOREG en sus 26 años de vida. En la misma se modifica desde el régimen de actualización e impugnación del censo electoral hasta las actividades prohibidas y permitidas en campaña electoral, pasando por los delitos e infracciones electorales y el voto de los ciudadanos españoles que viven en el extranjero. Entre los cambios que sufre la LOREG cabe destacar, por sus implicaciones constitucionales, el que sufre el artículo 169.3 LOREG, relativo a la presentación de candidaturas para el Congreso de los Diputados y el Senado.

De acuerdo con la nueva redacción del artículo 169.3 LOREG, “Para presentar candidaturas, las agrupaciones de electores necesitarán, al menos, la firma del 1 % de los inscritos en el censo electoral de la circunscripción. Los partidos, federaciones o coaliciones que no hubieran obtenido representación en ninguna de las Cámaras en la anterior convocatoria de elecciones necesitarán la firma, al menos, del 0,1 % de los electores inscritos en el censo electoral de la circunscripción por la que pretendan su elección. Ningún elector podrá prestar su firma a más de una candidatura”.

La necesidad de presentar avales para respaldar una candidatura no es una novedad en el Derecho comparado, ya que democracias tan antiguas como la estadounidense exigen la presentación de un cierto número de firmas para concurrir a las elecciones en la mayoría de los Estados. Ni siquiera se trata de una novedad en el Derecho interno, pues ya el artículo 220 LOREG exigía, para la presentación de candida-

turas al Parlamento Europeo, que los partidos, coaliciones, federaciones y agrupaciones de electores aportaran la firma de 15.000 electores, si bien este requisito se podía sustituir por la presentación de la firma de 50 cargos electos. E incluso en los restantes comicios electorales se exigía a las agrupaciones de electores la recogida de avales para poder concurrir válidamente. Sin embargo en el presente caso se plantea un hecho diferencial, el establecimiento de una distinción entre partidos parlamentarios y extraparlamentarios, que implica que estos últimos deban superar un requisito adicional como es la recogida de un número de avales que, en el caso de querer concurrir en todas las circunscripciones, asciende a 34.296.

En la presente comunicación analizaremos las vicisitudes que ha tenido la introducción de este nuevo requisito desde su introducción en la LOREG hasta la celebración de las elecciones el pasado 20 de noviembre.

## **I. La reforma de la LOREG**

El 16 de octubre de 2010 se presentaba en el Registro del Congreso de los Diputados una Proposición de Ley Orgánica suscrita por el Grupo Parlamentario Socialista, el Grupo Parlamentario Popular, el Grupo Parlamentario Catalán-CiU y el Grupo Parlamentario Vasco<sup>1</sup>. En esta iniciativa se incluye, en su apartado cincuenta, una propuesta de reforma del artículo 169.3 LOREG que propugnaba la generalización del requisito de la recogida de avales para las formaciones políticas extraparlamentarias. La redacción de este apartado de la proposición de ley orgánica era idéntica a la redacción final del precepto una vez concluido el trámite de la reforma, pues ésta no sufrió ninguna modificación a lo largo del procedimiento legislativo.

Ningún Grupo Parlamentario formuló enmiendas contra la nueva redacción del artículo 169. Incluso hubo dos formaciones (el Grupo Parlamentario Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds y Coalición Canaria) que en sus enmiendas propugnaron una redacción del artículo 169.3 idéntica a la propuesta por los grupos proponentes<sup>2</sup>.

A lo largo de la tramitación en el Congreso de los Diputados, la introducción del requisito de los avales no fue objeto de debate ni en el Pleno ni en la Comisión Constitucional que debió elaborar el Dictamen, pues la mayor parte de las discusiones giró en torno a los preceptos de nuestra legislación que regulan el sistema electoral. Tan solo encontramos una intervención del Diputado D. Jordi Xuclà i Costa (Grupo Parlamentario Catalán-CiU), en la que se afirma que la exigencia de “un mínimo arraigo entre los candidatos y la circunscripción” se justifica para evitar candidaturas que, dada su nula implantación en el territorio, se retiren en el último día y, en todo caso, para garantizar que los procesos electorales guarden una cierta racionalidad económica<sup>3</sup>.

En el Senado, se pronunciaron a favor de la introducción de los avales en la Comisión Constitucional la Senadora Dña. María Rosa Vindel López (Grupo Parlamentario Popular) y el Senador D. Alfredo Belda Quintana (Grupo Mixto y miembro de Coalición Canaria)<sup>4</sup>. En la aprobación final en el Pleno, se mostraron favorables a la medida el Senador D. Fernando López Carrasco (Grupo Parlamentario Socialista)

---

<sup>1</sup> BOCG. Congreso de los Diputados Núm. B-282-1 de 22/10/2010

<sup>2</sup> BOCG. Congreso de los Diputados Núm. B-282-6 de 14/12/2010, págs. 16 y 56

<sup>3</sup> Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados Núm. 213 de 16/12/2010 Pág. 42. Pleno

<sup>4</sup> DS Senado, Comisión Constitucional, 459, 11/01/2011. págs 7 y 9

y, de nuevo, la Sra. Vindel López (GP) y el Sr. Belda Quintana (GMx). En todas estas intervenciones subyace la idea de reducir costes, racionalizar el proceso electoral y evitar que formaciones sin ningún tipo de implantación política obtengan las ventajas derivadas de la presentación de candidaturas, tales como el acceso a los censos electorales o a los espacios gratuitos de propaganda electoral en los medios de comunicación de titularidad pública.

Únicamente expresó su oposición en el curso del debate el Senador D. José María Mur Bernad, del Grupo Mixto y perteneciente al Partido Aragonés, quien defendió que la exigencia de recogida de avales “debería quedar limitada a aquellos partidos que, habiéndose presentado, fueran castigados por contumaces al no haber obtenido la mínima representación, con el fin de que no volvieran a utilizar otra vez las papeletas desequilibrando el gasto y el presupuesto del Estado, gastos que ahora se pretenden eliminar”<sup>5</sup>.

El Senado, finalmente, no introdujo ninguna enmienda a la redacción de la reforma de la LOREG que había sido aprobada por el Congreso de los Diputados, que fue publicada en el Boletín Oficial del Estado de 29 de enero de 2011 bajo el título de Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

## **II. La Instrucción 7/2011, de la Junta Electoral Central**

A lo largo del verano de 2011, y en particular desde que el Presidente del Gobierno anunció su decisión de disolver las Cámaras y adelantar las elecciones al 20 de noviembre, más de una decena de formaciones políticas dirigieron consultas a la Junta Electoral Central relativas al procedimiento de recogida y acreditación de avales.

La mayor parte de estas consultas, remitidas en virtud de la competencia de la JEC para resolver consultas incluida en el párrafo segundo del artículo 20 de la LOREG, versaron sobre cuestiones de carácter procedimental, tales como qué datos identificativos se debían acompañar a la firma del elector; el momento en el que debían presentarse los avales; cuál era la Junta competente para recibirlos o si era necesario que un fedatario público acreditara la identidad del avalista. La Junta Electoral, tras plantearse la posibilidad de elaborar la resolución de estas consultas de forma individualizada, acordó dictar una Instrucción relativa al procedimiento de acreditación de avales ante la certeza de que constituía el mecanismo que más seguridad aportaba a este nuevo requerimiento.

El resultado de aquel Acuerdo fue la Instrucción 7/2011, de 15 de septiembre de 2011, de la Junta Electoral Central, relativa al procedimiento de acreditación de firmas de apoyo de candidaturas al Congreso de los Diputados, al Senado y al Parlamento Europeo previsto en los artículos 169 y 220 de la LOREG. Tal y como se desprende del título, esta Instrucción resulta de aplicación también para la presentación de candidaturas al Parlamento Europeo, de forma que quedan unificados los regímenes de ambos comicios.

Uno de los ejes fundamentales de la Instrucción 7/2011 es el de intentar recuperar la doctrina elaborada por la Junta Electoral Central en relación con la recogida de firmas para la presentación de candidaturas al Parlamento Europeo simplificando algunos aspectos procedimentales. Un ejemplo de ello lo encontramos en la recogida de firmas por las agrupaciones de electores. El Acuerdo de la JEC de 29 de enero de

---

<sup>5</sup> DS Senado, Pleno, 107, 19-01-2011, pág. 5854

2009, que reiteraba la pasada doctrina de la Junta, indicaba que, en las firmas presentadas por las agrupaciones de electores, “la acreditación de la identidad de todos y cada uno de los electores que con sus firmas avalen la presentación de una candidatura independiente ha de realizarse mediante acta notarial o por el Secretario de la Corporación municipal, quienes dan fe de la autenticidad de las mismas”. La Instrucción 7/2011 elimina este requisito para la presentación de candidaturas por las agrupaciones de electores, pues la acreditación de la identidad del elector se realiza por la Delegación Provincial del Censo Electoral<sup>6</sup>.

La Instrucción 7/2011 desarrolla los aspectos procedimentales de la recogida de firmas por las candidaturas particularmente en su apartado quinto. Quizá la cuestión más relevante de cuantas se discuten en aquel momento era la relativa a si era posible que las formaciones políticas comenzaran a recoger firmas para respaldar a una candidatura antes de que se hubiera producido la convocatoria de las elecciones. Si bien la doctrina pasada de la JEC se inclinaba por negar tal posibilidad<sup>7</sup>, muchas formaciones políticas habían comenzado ya a recoger firmas antes de la aprobación del Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones.

La Instrucción 7/2011, recuperando el criterio de la JEC en relación con las elecciones al Parlamento Europeo, deja indicado que no cabe que las formaciones políticas comiencen a recoger los avales antes de la convocatoria. Ello es así porque se entiende que los avales se emiten en respaldo a una candidatura en concreto, y carecería de sentido respaldar una candidatura cuando ni siquiera se sabe con certeza cuándo se celebrarán las elecciones. Para garantizar el cumplimiento de esta disposición, se encomienda al Ministerio del Interior la elaboración de un formulario de recogida de avales adaptado a cada proceso electoral que debería ser publicado en el momento de la convocatoria.

En las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, las firmas recogidas en el formulario elaborado por el Ministerio del Interior debían aportarse en el momento de presentación de las candidaturas ante la Junta Electoral Provincial correspondiente de acuerdo con el artículo 169.1 LOREG. La verificación de los avales corresponde a la Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral, que dispone de la posibilidad de realizar un muestreo aleatorio para comprobar la validez de las firmas presentadas, si bien en el caso de que mediante dicho recuento aleatorio se alcanzara un resultado negativo respecto al cumplimiento del requisito de firmas de apoyo de una candidatura, la Oficina del Censo Electoral deberá proceder a realizar la comprobación material de la validez de las firmas de esa candidatura.

El párrafo de la Instrucción que estaría más tarde en el origen de los recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional se encuentra en el apartado octavo. De acuerdo con su punto quinto, “La certificación de la Oficina del Censo Electoral, o de la Delegación Provincial correspondiente, de la comprobación realizada deberá ser remitida a la Junta Electoral competente en el plazo de un día después de la publica-

---

<sup>6</sup> Un ejemplo de ello lo encontramos en la recogida de firmas por las agrupaciones de electores. El Acuerdo de la JEC de 29 de enero de 2009, que reiteraba la pasada doctrina de la Junta, indicaba que, en las firmas presentadas por las agrupaciones de electores, “la acreditación de la identidad de todos y cada uno de los electores que con sus firmas avalen la presentación de una candidatura independiente ha de realizarse mediante acta notarial o por el Secretario de la Corporación municipal, quienes dan fe de la autenticidad de las mismas”. La Instrucción 7/2011 elimina este requisito para la presentación de candidaturas por las agrupaciones de electores, pues la acreditación de la identidad del elector se realiza de oficio por la Administración Electoral.

<sup>7</sup> Puede citarse de nuevo la Circular JEC de 29 de abril de 2004

ción de las candidaturas presentadas. *Las Juntas competentes comunicarán a los representantes de las candidaturas afectadas, conforme establece el artículo 47.2 de la LOREG, las irregularidades en los avales presentados o la insuficiencia de éstos, concediendo el plazo de subsanación de cuarenta y ocho horas previsto en el referido precepto*” (la cursiva es nuestra).

### **III. El recurso contra la Instrucción 7/2011, de la JEC, ante el Tribunal Supremo**

La Instrucción 7/2011 fue objeto de un recurso contencioso-administrativo ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, competente para conocer de los recursos contra los actos y disposiciones de la Junta Electoral Central de conformidad con lo dispuesto por el artículo 12.3 a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. El recurso, formulado el 5 de octubre de 2011 por la representación del Partido Andalucista, solicitaba como medida cautelar la suspensión de la Instrucción de la Junta Electoral Central, así como el planteamiento de la correspondiente cuestión de constitucionalidad sobre el artículo 169.3 LOREG en su redacción dada por la LO 2/2011 y la suspensión de la recogida de avales para el procedimiento electoral en curso. A pesar de que las medidas cautelares solicitadas no fueron concedidas por el Tribunal Supremo, el recurrente mantuvo la impugnación contra la Instrucción de la Junta Electoral, que en este momento sigue pendiente de resolución.

La representación de la Junta Electoral Central fundó la defensa de la Instrucción 7/2011 sobre la base de que la anulación de la misma en ningún caso habría supuesto la invalidación del requisito de recogida de firmas. En la medida en que la Instrucción no creó el requisito de la recogida de avales, carecía de sentido solicitar la declaración de nulidad de una norma que únicamente precisa el procedimiento a través del cual se debe dar cumplimiento a la exigencia creada por una ley. Finalmente, ya en la contestación a la demanda, se aportaron como argumentos a favor de la constitucionalidad tanto de la Instrucción como del requisito de la recogida de firmas los Fundamentos Jurídicos 2 a 9 de la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de noviembre de 2011 dictada en el recurso número 5888/2011, a la que luego nos referiremos.

### **IV. Los acuerdos de la JEC sobre la subsanación de la ausencia o insuficiencia de avales**

El día 20 de octubre de 2011 tiene entrada en la Junta Electoral Central una consulta proveniente de la Junta Electoral Provincial de Burgos en la que se solicita aclaración sobre si es posible subsanar la ausencia o insuficiencia de avales. En respuesta a dicho escrito, la Presidencia de la Junta Electoral Central, al amparo de la potestad reconocida en el artículo 20 *in fine* de la LOREG, dicta una Resolución que indicaba que “la recogida de las firmas debe realizarse entre el inicio del período electoral y el fin del plazo de presentación de candidaturas. En la medida en que el cumplimiento de este trámite en el plazo habilitado al efecto constituye un requisito imprescindible de acuerdo con el artículo 169.3 LOREG, la insuficiencia o ausencia de avales en la presentación de candidatura no puede ser considerado como un defecto subsanable. *No es posible que en el trámite de subsanación de candidaturas se admitan nuevos avales no aportados con anterioridad en el momento de presentar la candidatura. Por el contrario, los errores o inexactitudes en los avales presentados sí pueden ser*

*objeto de subsanación*” (las cursivas son nuestras).

Esta Resolución del Presidente fue ratificada por la JEC en su sesión de 27 de octubre de 2011 añadiendo que “la subsanación de las candidaturas presentadas por las formaciones políticas que hubieran presentado un número suficiente de avales de acuerdo con lo exigido por el artículo 169.3 de la LOREG no puede consistir en la presentación de firmas no aportadas con anterioridad. La aceptación de nuevos avales en el trámite de subsanación equivaldría a una ampliación del plazo de recogida y presentación de avales, algo expresamente prohibido por el apartado quinto de la Instrucción 7/2011”.

La Resolución del Presidente fue notificada el 20 de octubre a todas las Juntas Electorales Provinciales, que en aquel momento se encontraban en pleno trámite de decidir si se abría o no un plazo de subsanación para las candidaturas que no hubieran presentado ningún aval o hubieran presentado un número insuficiente de firmas. Incluso alguna JEP, como la de Madrid, había llegado a acordar con anterioridad la apertura de un plazo de 48 horas para subsanar la ausencia o insuficiencia de avales. Todas las Juntas Electorales Provinciales, finalmente, acataron el criterio de la JEC y desestimaron la posibilidad de que las formaciones políticas recogieran nuevas firmas para respaldar sus candidaturas.

## **V. Proclamación y recursos contra la proclamación de candidaturas**

Las diferentes Juntas Electorales Provinciales, como podremos ver en el estudio de las sentencias recaídas en los procedimientos de amparo ante el Tribunal Constitucional obraron de diferente modo pero todas ellas dieron cumplimiento a la interpretación que se derivaba de la Resolución del Presidente de la Junta Electoral Central de 20 de octubre de 2011 por lo que no proclamaron aquellas candidaturas que aun habiendo presentado un número suficiente de avales tras el período de subsanación adolecían de insuficiencia numérica en la fecha de presentación de la candidatura, al entender en virtud de la interpretación que se hacía en la citada Resolución del Presidente que esa insuficiencia ab initio era un requisito no subsanable.

Tras la proclamación de las candidaturas que tuvo lugar por imperativo legal del artículo 47.3 de la LOREG el vigésimo séptimo día posterior a la convocatoria electoral estas fueron publicadas al día siguiente, vigésimo octavo día posterior a la convocatoria, en la forma establecidas por las disposiciones especiales de la LOREG según establece el artículo 47.5.

Los acuerdos de proclamación de candidaturas de las diferentes Juntas Provinciales deberán ordenar éstas por orden de presentación sin perjuicio de que para la confección de la papeleta del Senado habrá de estarse al artículo 172.3. b) de la LOREG que tras la modificación introducida por la Ley Orgánica 2/2011 establece que las candidaturas se ordenarán de izquierda a derecha, de arriba abajo y de mayor a menor, atendiendo al número de votos obtenidos por la totalidad de los candidatos presentados por cada uno de los partidos, federaciones y coaliciones en las últimas elecciones al Senado en la circunscripción correspondiente. Las candidaturas de agrupaciones de electores, así como las de los partidos, federaciones o coaliciones que no hayan concurrido en las anteriores elecciones al Senado, aparecerán a continuación en el orden que se determine por sorteo en cada circunscripción.

En los días posteriores a la proclamación de candidaturas se presentaron ante la Junta Electoral Central varios escritos calificados como recursos por los represen-

tes de las formaciones políticas firmantes en relación a la proclamación de candidaturas. El artículo 21 de la LOREG establece que fuera de los casos en los que la Ley prevea un procedimiento específico de revisión judicial, los acuerdos de las Juntas Provinciales de Zona y en su caso de Comunidad Autónoma, son recurribles ante la Junta se superior categoría. En el presente caso al tratarse de un recurso contra la proclamación de candidaturas existe en la LOREG un procedimiento específico que se contiene en el artículo 49 de la LOREG por lo que el acuerdo de la Junta Electoral Central fue de inadmisión indicando la existencia de específico cauce procedimental para recurrir los acuerdos de proclamación de candidaturas.

El plazo para la interposición del recurso contra la proclamación de candidaturas y candidatos es de dos días desde el acuerdo de proclamación de las Juntas Electorales. Dicho plazo discurre a partir de la publicación de los candidatos proclamados, sin perjuicio de la preceptiva notificación al representante de aquél o aquellos que hubieran sido excluidos. El recurso se presentará ante el juzgado contencioso-administrativo correspondiente conteniendo el escrito de interposición las alegaciones y actos de prueba que estimen pertinentes.

La resolución recaída en los recursos ex artículo 49 de la LOREG habrá de dictarse en los dos días siguientes a la interposición del recurso y tiene carácter firme e inapelable quedando expedita la vía del recurso de amparo electoral que deberá presentarse en el plazo de dos días y el Tribunal Constitucional deberá resolver en el plazo de los tres días siguientes.

## **VI. Recursos de amparo electoral**

La litispendencia obliga a que no sea posible la aprobación de la papeleta del Senado en aquellas circunscripciones en las que se haya presentando algún recurso de amparo electoral al tratarse de una papeleta única que ha de contener todas las candidaturas, por lo que como podremos comprobar más adelante la salvaguarda del cumplimiento del calendario electoral que podía verse afectado por la interposición de estos recursos de amparo obligó a la Junta Electoral Central a reunirse en una sesión dedicada al examen de las consecuencias derivadas de las resoluciones del Tribunal Constitucional relativas a la subsanación de avales presentados por candidaturas conforme al artículo 169.3 de la LOREG.

Las sentencias recaídas que otorgaban el amparo fueron un total de once lo que afectaba a nueve circunscripciones<sup>8</sup> y a un total de cinco formaciones políticas<sup>9</sup>.

La casuística o los diferentes antecedentes de hecho en la no admisión de avales son variados pero resulta conveniente reseñarlos a los efectos de conocer las diferentes maneras de obrar de las Juntas Electorales Provinciales para dar cumplimiento al criterio interpretativo que se derivaba de la Resolución del Presidente de 20 de octubre de 2011.

Así, la Junta Electoral Provincial de Santander había concedido a la formación política Unificación Comunista de España (UCE) un plazo de 48 horas para la subsunción de la insuficiencia numérica de los avales presentados y a la vista de la Reso-

---

<sup>8</sup> Santander sobre la que recayeron dos amparos, Bizkaia, Navarra, Sevilla, Córdoba, Pontevedra con dos amparos, Toledo y Madrid.

<sup>9</sup> Las formaciones políticas fueron: Unificación Comunista de España, Demos el Cambio, Partido Solidaridad y Autogestión Internacionalista, Partido Humanista, Partido Comunista de los Pueblos de España

lución de la Presidencia de la Junta Electoral Central mencionada, aunque dentro del plazo otorgado el representante de la candidatura presentó nuevos avales no aportados en el momento de presentación de la candidatura, la Junta acordó no tener por subsanado el defecto de la insuficiencia de firmas mediante la presentación de nuevos avales.

En relación a esta misma formación política, Unificación Comunista de España (UCE) pero en la circunscripción de Bizkaia, la Junta Electoral Provincial admitió ad cautelam la subsanación de avales, aunque luego de en conformidad con el criterio de la Resolución del Presidente de la Junta Electoral Central acordaron que la insuficiencia en el número de avales válidos presentados es un requisito insubsanable y por lo tanto en consecuencia no proclamaron la candidatura.

Igualmente la UCE en la circunscripción Navarra habían aportado nuevos avales como subsanación de los anteriormente presentados y la Junta Electoral Provincial de Navarra acuerda no haber lugar a tener por presentados los nuevos avales de la candidatura

La formación política Demos el Cambio plantea recurso contra la proclamación de candidatura en dos circunscripciones Córdoba y Sevilla. En la provincia de Córdoba no habían presentado el número mínimo de avales elegidos en la circunscripción y la Junta Electoral Provincial les comunica este hecho así como que no era posible subsanar la irregularidad por considerar de acuerdo con la Resolución del Presidente de 20 de Octubre que la insuficiencia de avales no es un requisito subsanable. No obstante comparecen antes de la fecha límite del plazo de subsanación a fin de aportar los 95 pliegos nuevos de firmas con un total de 475 avales en las sede de la Junta Electoral Provincial de Córdoba que se encontraba cerrada por lo que pretenden acreditar esta circunstancia mediante comparecencia en el Juzgado de Guardia e informando de esta circunstancia por fax a la JEP. En la provincia de Sevilla, la Junta Provincial requiere inicialmente a la formación política para que subsane la deficiencia de los avales, pero tras recibir la Resolución del Presidente de la Junta Electoral Central de 20 de octubre deja sin efecto el anterior requerimiento de subsunción. A pesar de ello y dentro del plazo de subsanación concedido, el partido político recurrente hizo entrega de avales que no fueron aceptados y se acordó la no proclamación de la candidatura argumentando la insubsanabilidad de la presentación de avales “no obstante haber presentado nuevos avales en el plazo concedido para la subsanación de irregularidades”.

De igual modo sucedió con la formación política del Partido Solidaridad y Autogestión Internacionalista en Pontevedra en donde no se tomó en consideración avales presentados con posterioridad a la presentación de la candidatura.

En el supuesto del Partido Humanista en la circunscripción de Santander no se proclama la candidatura al no reunir el número de avales válidos pese a que la formación recurrente consigue que se rectifique la cifra inicial de avales válidos de 487 a 496 por existir errores de recuento en la Oficina del Censo Electoral, sobre los 523 presentados.

Al Partido Humanista en la circunscripción de Pontevedra se le comunicó por la Junta Electoral Provincial de Pontevedra que el número de avales presentado era insuficiente y que no era posible subsanar dicha irregularidad aportando nuevos avales. En los días siguientes la formación política intentó presentar nuevos avales pero no pudo hacerlo al estar la Junta cerrada, recibiendo con posterioridad la decisión de



la Junta Electoral Provincial de Pontevedra de no proclamar la candidatura al no reunir el número de avales legalmente exigidos.

En la circunscripción de Toledo y en relación con el Partido Humanista la Junta Electoral Provincial acordó en base a la insuficiencia de los avales presentados y tras la no admisión de alegaciones para subsanar errores advertidos por considerar que era un defecto no subsanable, no proclamar la candidatura.

En el supuesto del Partido Comunista de los Pueblos de España en la circunscripción de Ciudad Real se da la circunstancia de que presentan los avales en número insuficiente y se establece la posibilidad de subsanación de los mismos. Se presentan más avales que son aceptados aunque tras las comprobaciones siguen faltando por lo que vuelven a presentar nuevos avales y entonces es en este caso cuando no los aceptan en base a la Resolución de la Presidencia de la JEC.

Esta misma formación política, el Partido Comunista de los Pueblos de España en la circunscripción de Madrid, no es inicialmente proclamada al comunicárseles que por muestreo aleatorio son válidas 4201 firmas. Se concede inicialmente un plazo para que subsane la insuficiencia y mediante escrito de 20 de octubre de 2011 se comunicó al partido recurrente que quedaba sin efecto el requerimiento de subsanación de acuerdo con el criterio manifestado por la Presidencia de la JEC en resolución a la consulta.

En relación a las alegaciones del Fiscal en todas las sentencias se recoge el hecho de que el Fiscal interesa el amparo a excepción de en la sentencia recaída en el recurso de amparo núm. 5875/2011 promovido por el partido político Unificación Comunista de España contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Bilbao contra el acuerdo de La Junta Electoral Provincial de Bizkaia de 24 de octubre por el que se acuerda la no proclamación de la candidatura. En este supuesto el Ministerio Fiscal interesó la desestimación del amparo solicitado. Tras resumir los antecedentes, repara la falta de justificación de la especial trascendencia constitucional del recurso a que obliga el artículo 49 de la LOTC, el Fiscal considera que, dado el momento procesal electoral en el que el partido recurrente promovió su recurso contencioso-electoral y la documentación entonces aportada, no es posible advertir en la resolución de la Administración electoral de 21 de octubre de 2011, ni más tarde en la Sentencia recurrida la vulneración de los derechos fundamentales de los artículos 14 y 23 de la Constitución Española.

A mayor abundamiento el Fiscal rechaza igualmente que la exigencia del artículo 169.3 de la LOREG vulnere el artículo 23 de la Constitución Española, por el contrario dicha exigencia legal, es a su opinión, una limitación a la posibilidad de presentar candidaturas perfectamente legítima dentro del margen de configuración legal del proceso electoral que corresponde al Legislador y proporcionada al fin de garantizar la seriedad del procedimiento electoral que se persigue.

Si éste es el parecer del Ministerio Fiscal en el recurso mencionado, lo cierto es que en los restantes se reproducen alegaciones coincidentes con la idea de que al no permitir la subsanación de la insuficiencia de avales, la Administración electoral había lesionado el derecho que consagra el artículo 23.2 CE. Asimismo en algunos casos dicho interés se manifiesta con afirmaciones contundentes como en las alegaciones del Ministerio Fiscal en el recurso recaído contra la no proclamación de la candidatura del Partido Comunista de los Pueblos de España en la provincia de Ciudad Real el Fiscal considera que existe una franca contradicción entre lo estipulado en la Instruc-

ción y en la Resolución de la Presidencia, destacando el hecho de la sucesión temporal con criterios interpretativos distintos.

En alguno de los supuestos el Fiscal interesa la estimación del amparo como pretensión subsidiaria, siendo la primera la que se declare la inadmisión del recurso por no haber sido justificada su especial trascendencia constitucional y subsidiariamente que se estime el amparo. En estos casos con carácter previo al examen de la queja formulada por el partido recurrente es necesario despejar el óbice de admisibilidad aducido por el Ministerio Fiscal. Las resoluciones del Tribunal Constitucional en este sentido indican que ha de entenderse satisfecha la carga de justificar la especial trascendencia constitucional a la que se refiere el artículo 49.1 in fine de la LOTC en la medida los partidos recurrentes conectan materialmente en sus demandas la lesión alegada con los criterios diversos que conforme a los expuesto en la STC 155/2009, de 25 de junio en su fundamento jurídico segundo, dotarían de trascendencia al recurso, como son que el mismo plantea un problema o faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no hay doctrina del Tribunal Constitucional, por provenir de una reciente modificación legislativa y que además, la pretendida vulneración trae causa de una normativa de aplicación general y carácter vinculante para las administraciones electorales provinciales como es la Resolución de la Presidencia de 20 de octubre de 2011 sobre la insubsanabilidad de la omisión de la presentación de avales.

La fundamentación del Tribunal Constitucional respecto al fondo que concluye con el otorgamiento del amparo se basa en la existencia de una consolidada doctrina constitucional que sostiene que en principio, los errores e irregularidades cometidos en la presentación de las candidaturas son subsanables y, en consecuencia, las Juntas electorales han de ofrecer la oportunidad de que los defectos en los que incurran las candidaturas puedan ser corregidos (entre otras, STC 96/2007 de 8 de mayo, FJ 5 Y 115/2207, de 10 de mayo, FJ 4). El legislador, sigue el razonamiento el Tribunal Constitucional, al configurar un trámite específico de subsanación, contemplado en el artículo 47.2 de la LOREG ha establecido una garantía del derecho del sufragio pasivo que comporta el deber de la Administración Electoral de poner de manifiesto a los interesados la existencia de irregularidades en las candidaturas para que en el plazo legalmente previsto puedan ser subsanadas. Como sostiene el Tribunal Constitucional en la sentencia 59/1987, de 19 de Mayo, FJ 3, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, al establecer este trámite de subsanación de las candidaturas que incurran en regularidades, pretende que la Administración Electoral, mediante un examen de oficio de las candidaturas, pueda advertir de los defectos que fuesen apreciables en los escritos de presentación de candidatos, pues en “este específico procedimiento , no ha querido la Ley dejar la suerte de las candidaturas a merced de la sola diligencia o de la información bastante de quienes la integran o representan, introduciendo un deber de examen de oficio para la Administración que, al operar como garantía del derecho, no puede ser desconocido sin daño para éste (STC 59/1987, de mayo, FJ 3). Por ello el Tribunal Constitucional ha declarado que el incumplimiento de este deber supone ignorar una garantía dispuesta en la Ley para la efectividad del derecho de sufragio pasivo “que resultará así afectado negativamente” (STC 59/1987, de 19 de mayo, FJ 3)

En relación a la diferenciación entre simples irregularidades y defectos sustantivos o esenciales, argumenta el Tribunal que esta distinción no cuenta con base legal alguna sino que resulta contradicha con la permisión que la propia Ley hace en el artículo 48. 1 de la LOREG de la modificación de candidaturas a resultas de subsanación y desconoce, por lo demás, el principio interpretativo según el cual la legalidad

aplicable ha de ser entendida en los términos más favorables a la plena efectividad del derecho fundamental (STC 24/1989, de 2 de febrero, FJ 6). Esta doctrina ha llevado al Tribunal a considerar defectos subsanables las candidaturas incompletas o que incurrieran en otro tipo de defectos tales como la falta de designación de tres candidatos suplentes cuando esa exigencia era obligatoria (STC 59/1987, de 19 de mayo, FJ 4) o el incumplimiento de la exigencia que establece el artículo 44 bis de la LOREG en relación a la composición equilibrada entre hombres y mujeres de las candidaturas (SSTC 96/2007, de 8 de mayo, FJ 6 y 115/2007, 10 de mayo, FJ 5).

Con base en la doctrina expuesta concluye el Tribunal que la insuficiencia de avales ha de considerarse un defecto subsanable, susceptible por tanto de ser corregido mediante el trámite de subsanación que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 47.2 de la LOREG, indefectiblemente tiene que otorgar la Administración Electoral cuando advierta que el número de firmas presentado es inferior al legalmente requerido. Al tratarse de un defecto cuya subsanación es materialmente posible pues basta con presentar nuevas firmas y en consonancia con la doctrina manifestada en la STC 115/2007, de 10 de mayo, FJ 4 las irregularidades o defectos en que incurran las candidaturas electorales son subsanables siempre que ello sea materialmente factible. Por todo ello otorga el amparo y en su virtud reconoce el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos del artículo 23.2 de la Constitución Española y declara la nulidad del acuerdo de la Junta Electoral Provincial competente del cual trae causa el recurso. Asimismo acuerda retrotraer las actuaciones al momento anterior a la lesión del derecho.

Además de las sentencias estimatorias del amparo, se produjeron un número destacado de autos de inadmisión que versaban sobre el mismo particular aunque utilizaban una fundamentación jurídica distinta y por ello se motiva su inadmisión. Dado que aunque la demanda se dirige formalmente contra el acuerdo de la Junta Electoral Provincial de no proclamación de la candidatura del partido recurrente y contra la resolución judicial que la confirma, lo que se cuestiona es si el requisito legal impuesto por el artículo 169. 3 de la LOREG para la presentación de candidaturas por partidos políticos, federaciones o coaliciones que no hubieran obtenido representación parlamentaria en la anterior convocatoria electoral resulta lesivo o no del derecho al acceso a los cargos públicos. Al no poder ser considerado lesivo del artículo 23.2 de la Constitución Española dicho precepto se inadmite la demanda de acaparo. Fundamentando dicha inadmisión en el pronunciamiento de confirmación de la constitucionalidad del citado requisito que el Tribunal Constitucional hizo en la sentencia de 2 de noviembre de 2011, dictada en recurso de amparo electoral núm. 5888-2011.

Tras la inadmisión podría entenderse que la Junta Electoral Provincial afectada por dicha resolución podría proceder de inmediato a la aprobación de la papeleta del Senado pero la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en el artículo 50.3 establece la posibilidad de que en supuestos de inadmisión, el Ministerio Fiscal presente en el plazo de los tres días siguientes un recurso de súplica por lo que en este caso la dilación se produce de igual modo a la espera del transcurso del plazo que confirme el auto de inadmisión. No fue presentado ningún recurso de súplica que en todo caso se resolvería por auto sin ser susceptible de impugnación alguna.

En la circunscripción de Barcelona se produjo un caso particular al haber un doble recurso contencioso-electoral o un recurso consecutivo contra la proclamación de candidaturas. Así el Partido Comunista del Pueblo de Cataluña plantea recurso contra el acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Barcelona de no proclamación

de su candidatura. Dicha formación había presentado en el plazo de subsanación y ad cautelam el número de avales necesarios para presentarse en la circunscripción de Barcelona. La sentencia recaída en el recurso contencioso-administrativo estima la pretensión de la formación política recurrente y obliga a realizar las operaciones de comprobación de los requisitos de los avales a los efectos de que si alcanzaban la cifra exigida fuese proclamada la candidatura. Tras la comprobación por la Oficina del Censo Electoral los avales presentados no llegaban al número suficiente por lo que se reitera el acuerdo de no proclamación. El Partido Comunista del Pueblo de Cataluña plantó un nuevo recurso contencioso-administrativo cuestionando las operaciones de comprobación del censo y reiterando que tenían el número de avales exigido. Dicho recurso es desestimado y la formación política plantea entonces un recurso de amparo ordinario que finaliza con un auto de inadmisión del mismo.

## **VII. Consecuencias derivadas de las resoluciones del Tribunal Constitucional relativas a la subsanación de avales presentados por candidaturas conforme al artículo 169.3 LOREG**

Tras las sentencias y autos recaídos en los procedimientos de amparo en las que se considera que el criterio interpretativo utilizado por la Resolución de la Presidencia de la Junta Electoral Central es constitucionalmente inadecuado procede por lo tanto la retroacción de las actuaciones al momento de la presentación de las candidaturas y por lo tanto a la apertura de un plazo de subsanación para aquellas candidaturas que habían obtenido el amparo, teniendo en cuenta que los efectos de las sentencias estimatorias de amparo solo producen efectos en el demandante de amparo. En todo caso se producía por este hecho de la retroacción del procedimiento un posible compromiso en el cumplimiento del calendario electoral derivado del hecho de que se producía hasta el tiempo en que se produjese el pronunciamiento de las Juntas Electorales Provinciales competentes respecto a la proclamación o no de las candidaturas, la imposibilidad de confeccionar las papeletas de la candidatura en cuestión al Congreso de los Diputados y de la papeleta del Senado que por ser única afectaba por lo tanto a la totalidad de candidaturas proclamadas en dicha circunscripción por lo que en cascada se producía de facto un retraso en los envíos del voto por correo de los residentes en España y del voto de los españoles residentes ausentes

El día 3 de noviembre tiene entrada en la Junta Electoral Central una consulta de la Junta Electoral Provincial de Pontevedra en relación al modo de dar cumplimiento a la sentencia recaída en relación a la candidatura del Partido Humanista a la que ya no hemos referido interesando que plazo debía de darse a dicho partido para presentar avales y previo examen de los mismos proclamar en su caso la candidatura, teniendo en cuenta que la campaña electoral daba inicio el día siguiente. La JEC en virtud de la competencia que le atribuye el artículo 19.1.f) de la LOREG y con el objeto de facilitar al máximo el ejercicio del derecho del sufragio y de garantizar la integridad del procedimiento electoral, adopta un acuerdo cuya finalidad es garantizar el cumplimiento del calendario electoral.

En dicho acuerdo, tras dejar sentado el absoluto respecto a las resoluciones recaídas en el Tribunal Constitucional y cuya ejecución correspondiera a las Respectivas Juntas Electorales Provinciales, establece basándose en esa necesaria agilidad en el cumplimiento de las sentencias dado lo perentorio de los plazos en el proceso electoral y la garantía de la efectividad de los derechos en juego dos criterios respecto al proceder de la actuación ejecutoria cuya única finalidad, como se ha indicado es ex-

clusivamente la agilidad en la misma y dado que el las sentencias del tribunal constitucional nada se indicaba sobre las mismas.

Del estudio de las sentencias recaídas se deriva que de los once pronunciamientos estimatorios, diez de ellos ordenan retrotraer las actuaciones al acuerdo de la Junta Electoral Provincial que ha sido recurrido para que por dicha Junta se admita la subsanación mediante la aportación de avales y previo examen de los mismo, decida lo que corresponda respecto a la proclamación de la candidatura.

En una de ellas , la recaída en el recurso de amparo electoral núm. 5884/2011 promovido por el Partido Solidaridad y Autogestión Internacionalista contra la Sentencia del Juzgado Contencioso- administrativo núm. 1 de Pontevedra de 28 de octubre de 2011, por la que se desestima el recurso interpuesto contra el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Pontevedra de 24 de Octubre de 2011 de no proclamación de la candidatura el fallo ordena retrotraer las actuaciones al momento anterior al Acuerdo de la Junta Electoral de Pontevedra de 24 de octubre de 2011 para que por dicha Junta Electoral admita los avales presentados por el Partido Solidaridad y Autogestión Internacionalista el 19 de octubre en la Junta Electoral Provincial de Pontevedra y decida lo que corresponda sobre la proclamación de la candidatura presentada por el referido partido.

Son por lo tanto dos los supuestos de ejecución que se derivan de los fallos en las sentencias estimatorias de amparo y así para el primero de ellos y el general que abarca a diez de las resoluciones recaídas sobre un total de once, la Junta Electoral Central en base a la competencia que le atribuye el artículo 19.1.f) y como ya hemos indicado en respuesta a una consulta de la Junta Electoral Provincial de Pontevedra, circunscripción sobre la cual habían recaído dos sentencias estimatorias de amparo y que variaban en el fallo los criterios de ejecución, la JEC acuerda que para los casos en los que la sentencia ordene que se retrotraigan las actuaciones al momento anterior al acuerdo de la Junta Electoral Provincial, una vez concluido el plazo máximo de 48 horas concedido al afectado para realizar la subsanación, deberá procederse de forma inmediata a la comprobación de los avales presentados y del cumplimiento de los demás requisitos legales, adoptando la resolución que corresponda. Como puede extraerse de la lectura del acuerdo de la JEC sobre este punto lo que se pretendía era la inmediatez en el cumplimiento de la misma sin que pueda en ningún caso considerarse instrucciones respecto a la ejecución de la sentencia.

Para el segundo de los supuesto, que corresponde a la candidatura del Partido Solidaridad y Autogestión Internacionalista de la circunscripción de Pontevedra y al que nos hemos referido con anterioridad, el fallo se limita a ordenar que se admitan los avales nuevos aportados en el trámite de subsanación que ya obraban en poder de la Junta, por lo que la JEC establece que para este supuesto se compruebe igualmente de forma inmediata el cumplimiento de los requisitos legales. Nuevamente el acuerdo de la JEC en este punto incide en la inmediatez del cumplimiento de la sentencia como único extremo en el que se pronuncia en máximo órgano de la Administración Electoral en relación al cumplimiento de la Sentencia.

Una vez que la Junta Electoral Provincial adoptase el acuerdo de proclamación de una candidatura como consecuencia del procedimiento de subsanación previsto en el apartado anterior, o de denegación de dicha proclamación por no cumplir los requisitos legales, se veía obligada a proceder de manera inmediata a la aprobación del modelo oficial de papeleta al Congreso o al Senado que resultase de dichos acuerdos. La cautela introducida por el acuerdo de la Junta Electoral Central de 4 de noviembre consistió en la obligación de que la aprobación del modelo de papeletas se realice

mediante el formato electrónico previsto en el artículo 70.4 de la LOREG y que fuese remitido mediante dicho procedimiento electrónico de forma inmediata a las correspondientes Delegaciones o Subdelegaciones de Gobierno, así como a las formaciones políticas que concurran a las elecciones en dicha circunscripción. De esta manera, se imponía la obligación del formato electrónico que es una preferencia manifestada en la Ley y se hacía en base a garantizar el cumplimiento del calendario electoral y dado el momento del proceso electoral que no podía admitir dilaciones mayores en la aprobación y confección de las papeletas afectadas sin comprometer el voto por correo o el voto CERA o el mailing realizado por los partidos.

En este sentido fueron numerosas las peticiones de diferentes formaciones políticas de ampliar el plazo del depósito del mailing electoral. En el acuerdo de la sesión del 4 de noviembre la JEC a la vista de la circunstancias concurrentes y previo informe a Correos, acuerda prorrogar el plazo de depósito de los envíos de propaganda electoral en Correos hasta el día 10 de noviembre, es decir 24 horas más de lo inicialmente concedido. Los depósitos se harían en los horarios y condiciones previstos en la Orden PRE/2915/2011, de 28 de octubre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de la misma fecha. La Junta no obstante recomienda a las formaciones políticas que los envíos masivos se depositen en las fechas previstas inicialmente y en los días adicionales sólo se entregue un número residual de los mismos, teniendo en cuenta que la ampliación concedida tiene como fundamento posibilitar la totalidad de los envíos por parte de Correos y que una concentración de los mismos en los últimos días podrían bloquear o dificultar severamente su entrega en plazo hábil.

A posteriori, en su sesión del día 10 de noviembre, la Junta Electoral Central tras valorar las circunstancias excepcionales que se produjeron en la provincia de Barcelona como consecuencia de los dos recursos consecutivos presentados y dadas las peticiones recurrentes en este sentido acordó para esta provincia la ampliación del plazo de depósito del mailing electoral hasta el día 12 de noviembre, valorando el hecho de que no se había dispuesto de la papeleta del Senado hasta el día 9 de noviembre.

No se toma respecto al voto por correo ninguna medida adicional pues se había procedido a acordar previamente una ampliación del plazo de remisión por correo certificado del voto hasta el jueves 17 de noviembre, lo que suponía una ampliación de 24 horas respecto a la previsión del artículo 73.3 de la LOREG que establece la obligación de que el sobre o sobres de votación y el certificado en el sobre dirigido a la Mesa se remita por correo certificado en todo caso antes del tercer día previo al de la celebración de las elecciones, lo que se correspondería con el miércoles 16 de noviembre.

En relación al voto por correo la Junta Electoral Central solicitó de Correos informes sucesivos detallados respecto a la emisión del voto por correo que presentan porcentajes muy similares a las de pasadas elecciones equivalentes por lo que es posible afirmar pese a las afirmaciones contenidas en prensa que no existió en el ámbito del voto por correspondencia de los electores residentes en España, más allá de la posibilidad de que en las circunscripciones afectadas por las resoluciones del Tribunal Constitucional debido al retraso en la confección de la papeleta del Senado se procediese al envío de la documentación electoral al elector con más retraso de lo habitual pero en todo caso en plazo y con tiempo suficiente para que el elector pudiese ejercer su derecho.

En relación al requisito temporal del voto por correo de los electores residentes en el exterior e inscritos en el Censo Electoral de Residentes Ausentes (cera) establecido en el artículo 75.4 de la LOREG que obliga al envío de la documentación electoral requerida en un sobre dirigido a la Oficina Consular de Carrera o Sección Consular de la Misión Diplomática en la que el elector este inscrito, por correo certificado no más tarde del quinto día anterior a la elección, la Junta Electoral Central reiteró su doctrina establecida en los acuerdos de 22 de junio de 1999, de 6 de junio de 2003 y de 6 de junio de 2007, entre otros, en el sentido de que deberán admitirse como válidos los votos cuando conste que fueron depositados en las Oficinas de Correos del país de residencia del elector no más tarde del día anterior a la elección, es decir el día 19 de noviembre. A tal efecto, los Consulados deberían remitir de forma inmediata a las Juntas Electorales Provinciales dichos sobres de votación teniendo en cuenta que el escrutinio de los mismos tienen lugar al tercer día siguiente de la votación y que se realiza en las Juntas Electorales Provinciales que corresponda. Por ello lo que se producía era una admisión ad cautelam con la obligación de remisión por los Consulados de los votos que hubiesen sido emitidos con anterioridad al día de la votación posibilitando que de esta manera pudieran ser computados un mayor número de votos, exigiéndose que obrasen en poder de las Juntas Electorales Provinciales competentes el día del escrutinio general.

La situación creada por las resoluciones recaídas ante el Tribunal Constitucional podía comprometer el cumplimiento del calendario electoral pero la Junta Electoral Central actuó con diligencia y tras estudiar todos los aspectos de posible incidencia realizó en el acuerdo de su sesión del 4 de noviembre y en otros acuerdos complementarios interpretaciones garantistas del cumplimiento efectivo del derecho de sufragio y favorecedoras del derecho de participación.

Los fallos otorgando el amparo en las sentencias comentadas así con su fundamentación jurídica donde de manera clara se establece lo inapropiado de la interpretación que en la Resolución del Presidente de la Junta Electoral Central de 20 de octubre de 2011 se hace en relación a la dicción de la Instrucción 7/2011 de 15 de Septiembre de esa misma Junta, obliga a una modificación de la Instrucción para dotarla de mayor claridad en ese punto o en todo caso a revocar el acuerdo de la JEC de 27 de octubre de 2011 que confirma la Resolución del Presidente de 20 de octubre de 2011.