



ACUERDO N° 25

ANTECEDENTES DE HECHO

D. [REDACTED] representante general de la candidatura del PSOE para el proceso electoral de las elecciones al Parlamento Europeo a celebrar el próximo 9 de junio, formuló ante la Junta Electoral Central el 2 de junio de 2024 reclamación electoral contra la asociación Hazte Oír por actos de campaña electoral realizados a partir de 30 de mayo de 2024 que considera que atentan contra los principios de objetividad y transparencia del proceso electoral y de igualdad entre los sujetos electorales, pudiendo así mismo incidir de manera directa en el sentido del voto de los electores.

Por Acuerdo de 4 de junio de 2024, la Junta Electoral Central, en su expediente núm. 293/1682, ha entendido que «dado que la asociación denunciada tiene su domicilio social en Madrid y que los hechos denunciados también se refieren a actuaciones en Madrid, aun cuando después puedan ser recogidos en los perfiles de la asociación en redes sociales, esta Junta entiende que debe ser la Junta Electoral Provincial de Madrid quien decida en primera instancia esta reclamación. Por este motivo se acuerda remitir el expediente a la Junta Provincial de Madrid para que proceda a su resolución en primera instancia».

Concedido traslado a la asociación Hazte Oír, ésta ha realizado las alegaciones que ha considerado oportunas para su derecho, incidiendo fundamentalmente en la no vulneración del art. 50.5 LOREG, en el ejercicio de su derecho a la libertad de opinión y en la desvinculación de su crítica al Presidente del Gobierno con las elecciones europeas que se hallan en curso.

RAZONAMIENTOS

PRIMERO. El objeto de la presente reclamación la concreta en denunciante en la realización de actos de campaña electoral por parte de la



asociación Hazte Oír llevado a cabo a partir del 30 de mayo de 2024 y que según el denunciante que atentan contra los principios de objetividad y transparencia del proceso electoral y de igualdad entre los sujetos electorales, pudiendo así mismo incidir de manera directa en el sentido del voto de los electores. En tal sentido, señala «que a lo largo del día 30 de mayo de 2024, y desde entonces, la asociación Hazteoir.org hizo circular por las calles céntricas de esta capital un camión, dotado en ambos laterales de un sistema rotatorio de carteles, por medio del cual desarrollo una campaña negativa y de desprestigio del Presidente de Gobierno de España y Secretario General de Partido Socialista, D. Pedro Sánchez y contra Dña. Begoña Gómez, en este caso únicamente por ser la esposa del anterior, utilizando sus imágenes personales», siendo así que «los actos negativos de campaña electoral fueron publicitados ampliamente en las redes sociales»; «así del Presidente de Gobierno se dice “Sánchez Dimite YA”, TORPE, ENGREIDO, CORRUPTO, FELÓN, FALSARIO, EGÓLATRA, TIRANO, HIPÓCRITA, BOCACHANCLA, EMBUSTERO Y MEQUINO (sic). Con un objetivo claro, evidente y no ocultado ni disimulado, perjudicar electoralmente a Pedro Sánchez, y al PSOE, pues como dice “España unida frente a Sánchez y el Socialismo”, para para “el golpe” que denomina el ejercicio del Gobierno legítima elegido», y de Dña. Begoña Gómez «con la misma finalidad de perjudicar electoralmente al PSOE y su secretario general, donde intencionadamente se la califica de “imputada”». Se entiende que «Es evidente que no estamos ante meros actos de opinión, en ejercicio del derecho fundamental que nos reconoce el artículo 20 de nuestra Constitución, sino ante un autentica campaña pública y utilizando gran número de recursos con la finalidad absolutamente evidente de perjudicar electoralmente al PSOE».

SEGUNDO. Dispone el art. 50.1 LOREG: «Los poderes públicos que en virtud de su competencia legal hayan convocado un proceso electoral pueden realizar durante el período electoral una campaña de carácter institucional destinada a informar a los ciudadanos sobre la fecha de la votación, el procedimiento para votar y los requisitos y trámite del voto por correo, sin influir, en ningún caso, en la orientación del voto de los electores. Esta publicidad institucional se realizará en espacios gratuitos de los medios de comunicación social de titularidad pública del ámbito territorial correspondiente al proceso electoral de que se trate, suficientes para alcanzar los objetivos de esta campaña». Aclarando el núm. 4 de dicho precepto que «Se entiende por campaña electoral, a efectos de esta Ley, el conjunto de



actividades lícitas llevadas a cabo por los candidatos, partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones en orden a la captación de sufragios».

Por su parte, el art. 50.5 LOREG señala que «Salvo lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo, ninguna persona jurídica distinta de las mencionadas en el apartado anterior podrá realizar campaña electoral a partir de la fecha de la convocatoria de las elecciones, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20 de la Constitución».

Para aquilatar el ámbito normativo previsto en el art. 50.5 LOREG la Sala 3ª del Tribunal Supremo, en su Sentencia núm. 1655/2016, de 6 de julio, afirma que no son equiparables los actos dirigidos a orientar el voto de los electores con las actividades dirigidas «a la captación de sufragios que a los efectos de delimitar el concepto de campaña electoral menciona el art. 50.4 y a la que se refiere la prohibición dispuesta por el art. 50.5». Además de la interpretación literal invoca la libertad de expresión, el art. 4.2 CC y la regla favor libertatis, y añade: «la finalidad de la prohibición del artículo 50.5 de la LOREG es evitar que, en esas estrictas actividades de "captación de sufragios", se interfieran unas personas jurídicas distintas de las mencionadas en el apartado 4 ("los candidatos, partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones"), para que los candidatos, en lo concerniente a dicha captación, no burlen las reglas en las que se ha de mover la campaña electoral y tampoco logren un apoyo externo que quebrante la igualdad de medios que debe presidir la contienda electoral. Y lo que deriva de este otro criterio teleológico es que deben quedar fuera de la prohibición de que se viene hablando aquellas otras actividades no directamente encaminadas a captar votos favorables aunque exterioricen posiciones críticas o discrepancias con las posiciones defendidas por los candidatos, pues no solamente no encajan en la letra de la ley (captación de sufragios) sino que además están alejadas de ese propósito de la norma de asegurar la igualdad en los instrumentos que sean utilizados para el concreto objetivo de obtención de votos». Y concluye: «establecer una equivalencia entre pedir el voto e influir en el voto puede conducir a una grave y desproporcionada restricción de derechos fundamentales durante el periodo electoral, estrangulando el debate público y convirtiendo el espacio del dialogo político en un ámbito de monopolio ocupado en exclusiva por los partidos políticos y sus candidaturas», en fin «el binomio "incidir en el sentido del voto/captar sufragios", como actividades claramente distintas y diferenciadas, está en la propia LOREG, según demuestra la lectura del apartado 1 de ese ya citado artículo 50, que, al establecer los límites de la campaña institucional que durante el periodo electoral pueden realizar los poderes públicos, no se limita



a prohibir la captación de votos y va más allá con la siguiente imposición: "sin influir, en ningún caso, en la orientación del voto de los electores"».

TERCERO. El denunciante sostiene que la doctrina sentada en la sentencia antes referenciada no es de aplicación a un caso como el presente, en el que «Los mensajes contenidos en la campaña objeto de reclamación no son en contra de una postura política en relación a una cuestión concreta, no son crítica a posiciones ideológicas o acciones de Gobierno, o no son expresión de una posición concreta adoptada por estos; son mensajes directos y claros, injuriosos y calumniosos, en contra de Pedro Sánchez, y por ende contra el PSOE. No se trata de influir en el sentido del voto, se trata de captar sufragios para el objetivo, provocar la dimisión del PEDRO SANCHEZ, contra él y el SOCIALISMO».

Sin embargo, esta Junta entiende que de la doctrina fijada por el Tribunal Supremo en su citada Sentencia núm. 1655/2016, de 6 de julio, es de plena aplicación al caso que nos ocupa, pues de los mensajes utilizados por la asociación Hazte Oír se deduce que no se trata de captar votos a favor de una determinada opción política, sino simple exteriorización de unas críticas políticas que, por ello, no quedan proscritas en el ámbito prohibitivo del art. 50.5 LOREG, norma ésta cuyo propósito es «asegurar la igualdad en los instrumentos que sean utilizados para el concreto objetivo de obtención de votos».

Que las citadas críticas se realicen con mayor o menor vehemencia, que se cite una nomenclatura procesal incorrecta o que se utilice la imagen de quien no tiene cargo institucional pero sí una dimensión pública que protagoniza hechos noticiosos, en modo alguno empaña lo antes señalado, debiendo recordarse que el derecho fundamental a la libertad de expresión y opinión, a que el propio art. 50.5 LOREG hace expresa referencia, encuentra ensanchado su ámbito de protección cuando se ejerce en el ámbito de la crítica política (por todas, STS, Sala 1ª, núm. 791/2021, de 11 de noviembre), siendo así recordable la reiterada doctrina sentada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto a la mayor tolerancia que el honor de las personas que tienen una dimensión política, frente a la del simple ciudadano, deben soportar ante la crítica política (por todas, SSTEDH 14 de marzo de 2013, caso Eón contra Francia, 13 de marzo de 2018, caso Stern Taulats contra España, o 17 de julio de 2018, caso Mariya Alekhina contra Rusia), y ello con independencia de que las frases que pudieran ser constitutivas de injurias o calumnias, cuya depuración no corresponde a esta Junta Electoral, puedan dar lugar a que el perjudicado u ofendido pueda entablar las



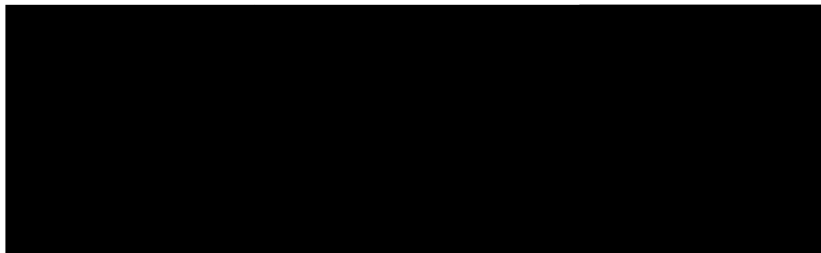
Junta Electoral Provincial de Madrid

correspondientes acciones penales y/o civiles ante la jurisdicción correspondiente.

En atención a lo expuesto, esta Junta, por mayoría (se adjunta voto particular), **ACUERDA**

DESESTIMAR el recurso interpuesto por [REDACTED] representante general de la candidatura del PSOE para el proceso electoral de las elecciones al Parlamento Europeo a celebrar el próximo 9 de junio, formuló ante la Junta Electoral Central el 2 de junio de 2024 reclamación electoral contra la asociación Hazte Oír por actos de campaña electoral realizados a partir de 30 de mayo de 2024 que considera que atentan contra los principios de objetividad y transparencia del proceso electoral y de igualdad entre los sujetos electorales, pudiendo así mismo incidir de manera directa en el sentido del voto de los electores.

En Madrid a 11 de junio de 2024.



**EL PRESIDENTE DE LA JUNTA ELECTORAL
PROVINCIAL DE MADRID**



Junta Electoral Provincial de Madrid

VOTO PARTICULAR, que formula el Vocal no judicial de la JEP, [REDACTED] a propósito del Acuerdo nº24/2024, relativo a reclamación del PSOE contra la Asociación HazteOír.

PRIMERO.- Resuelve la resolución de la JEP la reclamación formulada por el PSOE contra la ASOCIACIÓN HAZTEOIR.ORG por la realización de actos de campaña electoral a partir del 30 de mayo de 2024, “que atentan contra los principios de objetividad y transparencia del proceso electoral y de igualdad entre los sujetos electorales, pudiendo así mismo incidir de manera directa en el sentido del voto de los electores”.

Solicita la reclamación formulada “1. Que por la Junta Electoral Central se requiera a Asociación Hazteoir.org para que cese y retire de todos las redes sociales y página web los actos de campaña electoral que en este escrito se denuncian y se le aperciba para que se abstenga de persistir en similares conductas, en tanto en cuanto permanezca el actual periodo electoral, por vulneración del art. 50.4 y 5 de la LOREG”

Por decisión de la Junta Electoral Central de 4 de junio de 2024, se decidió que fuera la JEP quien resolviera la reclamación por razón del domicilio social de la Asociación reclamada y de que los hechos descritos acontecieran en la ciudad de Madrid, pese a que el Partido reclamante pretenda el cese y retirada de las redes sociales y la página web de actos de campaña electoral que supuestamente aquélla venía realizando.

Respecto a dicha solicitud, la JEP ha decidido “DESESTIMAR el recurso interpuesto por [REDACTED], representante general de la candidatura del PSOE para el proceso electoral de las elecciones al Parlamento Europeo a celebrar el próximo 9 de junio, formuló ante la Junta Electoral Central el 2 de junio de 2024 reclamación electoral contra la asociación Hazte Oír por actos de campaña electoral realizados a partir de 30 de mayo de 2024 que considera que atentan contra los principios de objetividad y transparencia del proceso electoral y de igualdad entre los sujetos electorales, pudiendo así mismo incidir de manera directa en el sentido del voto de los electores”.

La razón principal que conduce a esa conclusión es “que el derecho fundamental a la libertad de expresión y opinión, a que el propio art. 50.5 LOREG hace expresa referencia, encuentra ensanchado su ámbito de protección cuando se ejerce en el ámbito de la crítica política (por todas, STS, Sala 1ª, núm. 791/2021, de 11 de noviembre), siendo así recordable la reiterada doctrina sentada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto a la mayor tolerancia que el honor de las personas que tienen una dimensión política, frente a la del simple ciudadano, deben soportar ante la crítica política (por todas, SSTEDH 14 de marzo de 2013, caso Eón contra Francia, 13 de marzo de 2018, caso Stern Taulats contra España, o 17 de julio de 2018, caso Mariya Alekhina contra Rusia)”.

SEGUNDO.- Con escrupuloso respeto a la decisión adoptada por la mayoría de la Junta, discrepo respecto a la decisión adoptada, y entiendo que cuando menos debía haberse procedido a la ESTIMACIÓN PARCIAL de la reclamación, sobre la base de los siguientes motivos.

En primer lugar, desde una perspectiva formal, en relación con la Junta competente para decidir sobre la reclamación, considero que la competencia efectivamente correspondía a



Junta Electoral Provincial de Madrid

la Junta Electoral Central, pues con su mismo criterio podría la JEP haber considerado que resolviese la Junta Electoral de Zona, afectando con dicha decisión al legítimo derecho del PSOE a obtener una reclamación en tiempo y forma fundada en Derecho. Lo cierto es que su reclamación tenía un contenido nítido: que cesaran y retirasen de todos las redes sociales y página web los actos de campaña electoral denunciados, y se apercibiese a la Asociación HazteOír para que se abstuviera de persistir en similares conductas.

Unas medidas que indudablemente correspondería adoptar a la Junta Electoral Central, habida cuenta que el punto de conexión constitucional trasciende el territorio autonómico de Madrid, afectando a la limpieza del proceso electoral y el derecho a elegir libremente de todos los electores a nivel estatal.

TERCERO.- Entrando ya sobre el fondo del asunto, el mencionado elemento, la limpieza del proceso electoral, se alza a nuestro juicio como un bien jurídico de naturaleza autónoma que debe ser preservado mediante los instrumentos que contempla la LOREG y haciendo frente a las situaciones de hecho que pudieran comprometerlo, lo que juicio este vocal no ha quedado acreditado por la resolución adoptada.

Para alcanzar dicha conclusión debe partirse de los hechos relatados en la reclamación del PSOE:

“A lo largo del día 30 de mayo de 2024, y desde entonces, la asociación Hazteoir.org hizo circular por las calles céntricas de esta capital un camión, dotado en ambos laterales de un sistema rotatorio de carteles, por medio del cual desarrollo una campaña negativa y de desprestigio del Presidente de Gobierno de España y Secretario General de Partido Socialista; D. Pedro Sanchez y contra Begoña Gómez, en este caso únicamente por ser la esposa del anterior, utilizando sus imágenes personales”

Los mensajes incluidos eran claramente alusiones personales al Presidente del Gobierno, excediendo meridianamente la crítica política y la libertad de expresión, por caer en el insulto: “Sanchez Dimite YA”, TORPE, ENGREIDO, CORRUPTO, FELÓN, FALSARIO, EGÓLATRA, TIRANO, HIPÓCRITA, BOCACHANCLA, EMBUSTERO Y MEZQUINO”. Además, a la esposa del Presidente del Gobierno con un término técnicamente inexistente ya, pero apreciado socialmente por su alta carga valorativa negativa: imputada.

Ese hecho fue posteriormente publicitado por la misma Asociación en sus redes sociales X, Instagram.

Dichos actos son considerados por el PSOE como de carácter electoral, puesto que tal es a su juicio la condición de la Asociación Hazte Oír, a la que tacha “agente activo electoral”. Entiende la reclamación presentada que

“excede de esa expresión de unas opiniones o incluso de valoraciones para incentivar el voto a favor de una formaciones en detrimento de otras como manifestación de la libertad de expresión según la jurisprudencia ha señalado, en este caso, la campaña tiene un objetivo electoral claro: reducir y perjudicar las opciones electorales del Partido Socialista



Junta Electoral Provincial de Madrid

Obrero Español y a favor de un claro beneficiario: su ideario de corte ultraderechista y ultracatólico, representado por VOX y “Se acabó la fiesta”

Por ese motivo, a juicio del PSOE, la Asociación Hazte Oír habría incumplido lo previsto en el apartado quinto del artículo 50 de la LOREG de conformidad con el cual:

Salvo lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo, ninguna persona jurídica distinta de las mencionadas en el apartado anterior podrá realizar campaña electoral a partir de la fecha de la convocatoria de las elecciones, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20 de la Constitución”.

La resolución de la reclamación exige partir del régimen estipulado en los artículos 50 y ss. de la LOREG en relación con los actos de campaña electoral. Concretamente, el artículo 50.5 establece lo siguiente:

“Salvo lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo, ninguna persona jurídica distinta de las mencionadas en el apartado anterior podrá realizar campaña electoral a partir de la fecha de la convocatoria de las elecciones, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20 de la Constitución”

Alude en particular el escrito del Partido reclamante a la Sentencia n.º 1655/2016, de 6 de julio, de la Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, sobre unos hechos en los que también estaba implicada la organización Hazte Oír, y precisamente frente a una decisión de la Junta Electoral Central que si consideró que esta estaba realizando actos de campaña electoral.

En contraste con lo considerado por la Administración electoral, la mencionada Sentencia consideró que:

“El binomio: incidir en el sentido del voto/captar sufragios, como actividades claramente distintas y diferenciadas, está en la propia LOREG, según demuestra la lectura del apartado 1 del art. 50, que, al establecer los límites de la campaña institucional que durante el periodo electoral pueden realizar los poderes públicos, no se limita a prohibir la captación de votos y va más allá con la siguiente imposición: “sin influir, en ningún caso, en la orientación del voto de los electores”.

Si esta doctrina es claramente aplicable a los poderes públicos por mor del artículo 50.1 LOREG que exige neutralidad política a los poderes públicos durante la campaña electoral sería igualmente aplicable a las entidades como la reclamada, siendo la respuesta evidentemente negativa por razón de su ámbito objetivo de aplicación.

Más, lo cierto es que el artículo 50.5 si impone la prohibición a otras personas jurídicas distintas a los partidos políticos de realizar actos de campaña electoral.

El acuerdo de la JEC 6 de noviembre de 2019, que recoge la Sentencia de la Sala de Contencioso del Tribunal Supremo, de 6 de julio de 2016, señala:



Junta Electoral Provincial de Madrid

“(…) 3º.- Respecto a las personas jurídicas, resulta de particular relevancia la jurisprudencia que se deriva de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo 1.655/2016 de 6 de julio de 2016, que revocó el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 13 de mayo de 2015, por el que confirmó el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Madrid acordando la suspensión de una campaña realizada por la entidad Hazteoir.Org. En su fundamento jurídico tercero se declaró lo siguiente:

La finalidad de la prohibición del artículo 50.5 de la LOREG es evitar que, en esas estrictas actividades de "captación de sufragios", se interfieran unas personas jurídicas distintas de las mencionadas en el apartado 4 ("los candidatos, partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones"), para que los candidatos, en lo concerniente a dicha captación, no burlen las reglas en las que se ha de mover la campaña electoral y tampoco logren un apoyo externo que quebrante la igualdad de medios que debe presidir la contienda electoral. Y lo que deriva de este otro criterio teleológico es que deben quedar fuera de la prohibición de que se viene hablando aquellas otras actividades no directamente encaminadas a captar votos favorables aunque exterioricen posiciones críticas o discrepancias con las posiciones defendidas por los candidatos, pues no solamente no encajan en la letra de la ley (captación de sufragios) sino que además están alejadas de ese propósito de la norma de asegurar la igualdad en los instrumentos que sean utilizados para el concreto objetivo de obtención de votos."

"Establecer una equivalencia entre pedir el voto e influir en el voto puede conducir a una grave y desproporcionada restricción de derechos fundamentales durante el periodo electoral, estrangulando el debate público y convirtiendo el espacio del dialogo político en un ámbito de monopolio ocupado en exclusiva por los partidos políticos y sus candidaturas." "El binomio "incidir en el sentido del voto/captar sufragios", como actividades claramente distintas y diferenciadas, está en la propia LOREG, según demuestra la lectura del apartado 1 de ese ya citado artículo 50, que, al establecer los límites de la campaña institucional que durante el periodo electoral pueden realizar "sin influir, en ningún caso, en la orientación del voto de los electores".

Ha de decirse, finalmente, que las razones y consideraciones anteriores se ven reforzadas con los argumentos que ya desarrolló la sentencia de 4 de julio de 1982 de este Tribunal Supremo, consistentes básicamente en defender la necesidad de interpretar las restricciones contenidas en las normas electorales de manera armónica y conjunta con otros mandatos y postulados de la Constitución.

Y entre estos mandatos y postulados constitucionales fueron invocados de manera especial los siguientes: la afirmación de que la soberanía nacional reside en el pueblo español (artículo 1); la configuración de la participación política de los ciudadanos como un derecho fundamental (artículo 23); la participación ciudadana que se preconiza para un amplio elenco de decisiones del poder público (artículos 92, 105, 125 y 129); y la configuración de los partidos políticos como "instrumento fundamental para la participación política", pero no único."

La aplicación de esta jurisprudencia al caso examinado impide apreciar infracción electoral puesto que, conforme a ella, deben entenderse que las actuaciones denunciadas



Junta Electoral Provincial de Madrid

están amparadas por el derecho fundamental a la libertad de expresión, al no poder considerar que estén directamente encaminadas a captar votos favorables para una candidatura sino a exteriorizar posiciones críticas o discrepantes con las posiciones defendidas por determinadas formaciones políticas, en el marco del debate público propio de toda campaña electoral, que no puede quedar reservado en exclusiva a los partidos políticos y sus candidaturas.”

CUARTO.- Lo cierto es, como señala el Partido reclamante, que difícilmente pueden encajar el contenido de los mensajes denunciados por HAZTEOIR en el marco de la libertad de expresión, por ser sobradamente conocida la doctrina que sitúa fuera de la órbita de este derecho fundamental incurrir en dicho tipo de apreciaciones, incluso aunque se trate de un personaje político (SSTC 6/1981, de 16 de marzo, FJ 4, y 12/1982, de 31 de marzo, FJ 3, y que recuerdan, entre otras, las SSTC 177/2015, de 22 de julio, FJ 2; 112/2016, de 20 de junio, FJ 2, y 89/2018, de 6 de septiembre, FJ 3).

Señala así el Tribunal Constitucional en su Sentencia 83/2023, de 4 de julio respecto a la libertad de expresión

“A pesar de ello, este tribunal ha venido afirmado que la libertad de expresión puede comprender también la crítica de la conducta de otro, aun cuando la misma sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se dirige, pues “así lo requieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe sociedad democrática” (SSTEDH de 23 de abril de 1992, asunto Castells c. España, § 42, y de 29 de febrero de 2000, asunto Fuentes Bobo c. España, § 43). De modo que, como subraya la STC 235/2007, de 7 de noviembre, FJ 4, la libertad de expresión vale no solo para la difusión de ideas u opiniones “acogidas con favor o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también para aquellas que contrarían, chocan o inquietan al Estado o a una parte cualquiera de la población”.

E inmediatamente continúa la misma resolución:

“No obstante, quedan fuera de la protección del art. 20.1 a) CE aquellas expresiones que en las concretas circunstancias del caso sean absolutamente injuriosas, ultrajantes u oprobiosas, es decir, las expresiones ofensivas que no guardan relación con las ideas u opiniones que se expongan o que resulten innecesarias para la exposición de las mismas, toda vez que el referido precepto constitucional “no reconoce un pretendido derecho al insulto” (entre otras muchas, SSTC 6/2000, de 17 de enero, FJ 5; 177/2015, de 22 de julio, FJ 2; 112/2016, de 20 de junio, FJ 2, y 89/2018, de 6 de septiembre, FJ 3). En tal sentido hemos afirmado que “el ejercicio del derecho de crítica no permite emplear expresiones formalmente injuriosas o innecesarias para lo que se desea expresar, que bien pueden constituir intromisiones constitucionalmente ilegítimas en el honor o en la intimidad personal o familiar ajenas” (SSTC 105/1990, de 6 de junio, FJ 4; 85/1992, de 8 de junio, FJ 4; 200/1998, de 14 de octubre, FJ 3; 192/1999, de 25 de octubre, FJ 3, y 112/2000, de 5 de mayo, FJ 6).

Idéntica posición sostiene la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que, a través de una reiterada doctrina, ha venido afirmando que el ejercicio de la libertad



de expresión (art. 10 del Convenio europeo de derechos humanos: CEDH) puede amparar la utilización de “frases vulgares o soeces” cuando estas se encuentran irremediabilmente vinculadas al mensaje que se trata de transmitir. De esta manera, el empleo de este tipo de locuciones quedará fuera del ámbito de protección del art. 10 CEDH cuando aparezcan desvinculadas de la crítica que se trate de verter, cuando supongan “una vejación gratuita” (STEDH de 28 de septiembre de 2020, asunto Lopes Gomes Da Silva c. Portugal, § 34) o “cuando el único propósito de la declaración ofensiva sea insultar” (STEDH de 27 de mayo de 2003, asunto Skalka c. Polonia, § 34)”.

Es evidente que las expresiones vertidas por la Asociación HAZTEOIR quedan fuera de estos límites puesto que están desprovistas de una crítica concreta para incurrir directamente en el insulto y si no la injuria, en particular respecto a la esposa del Presidente del Gobierno. Por tanto, poco margen de duda hay respecto a algunos de los mensajes vertidos por HAZTEOIR conforme a la doctrina de la JEC y la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo que dejan fuera de la cobertura de la LOREG aquellas actuaciones no amparadas en la libertad de expresión.

No obstante, en relación con los representantes políticos, la misma STC 83/2023, de 4 de julio, recuerda como:

“El nivel de tolerancia debe ser aún mayor cuando las expresiones críticas se dirigen a los representantes políticos, autoridades y cargos públicos. Respecto a estos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que “los límites a la crítica aceptable son más amplios con respecto a un político que actúa en su capacidad pública que en relación con un individuo privado. Quienes participan voluntariamente en el debate político público quedan expuestos, de forma inevitable y consciente, al escrutinio minucioso de sus acciones y manifestaciones, tanto por parte de los periodistas como del público en general, por lo que deben mostrar un mayor grado de tolerancia, especialmente, cuando hacen declaraciones públicas que son susceptibles de crítica. Ciertamente tienen derecho a que se proteja su reputación, aun cuando no actúe en condición de particular, pero los requisitos de esta protección deben sopesarse frente a los intereses de la discusión abierta de cuestiones políticas, ya que las excepciones a la libertad de expresión deben interpretarse estrictamente” (STEDH de 28 de septiembre de 2020, asunto Lopes Gomes Da Silva c. Portugal, § 30)”.

Puesto que el Presidente del Gobierno es un representante político dicha doctrina le es inmediata aplicación, por lo que toda crítica relativa a su gestión, debe ser naturalmente soportada.

Sin embargo, en todo aquello que las manifestaciones no puedan obtener cobertura en la libertad de expresión, difícilmente pueden ser asimiladas ni siquiera desde una perspectiva electoral, por lo que ya por este motivo la reclamación del PSOE debería ser estimada, al menos en todo aquello que se escape a ese derecho fundamental.

Ahora bien, no todo el mensaje tiene por qué obtener esa valoración; y, así, ¿puede ser realizada dicha crítica libremente en periodo electoral, con la finalidad última de que no se vote a una concreta candidatura, como acontece en el caso que nos ocupa? ¿Es



Junta Electoral Provincial de Madrid

asimilable desde la limpieza del juego democrático exigir la dimisión del Presidente del Gobierno, con la finalidad última de influir en el resultado electoral, en particular por cualquier persona jurídica distinta a un partido político?

QUINTO.- La Sentencia 96/2010, de 15 de noviembre, puede servir para ayudar a responder dicho interrogante. Dicha resolución resolvió el recurso de amparo 2392/2008 promovido por la Plataforma 8 de marzo de Sevilla respecto a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que desestimó su recurso contra la Junta Electoral Provincial de Sevilla sobre manifestación conmemorativa del día internacional de la mujer.

En su Fundamento Jurídico Tercero, en relación con el contenido del derecho de reunión (artículo 21 CE), señalaba el Tribunal Constitucional

“que los límites a su ejercicio que forzosamente impone la protección de otros bienes o derechos constitucionales y, de modo particular, en lo que ahora más nos interesa, la limpieza o la pureza de los procesos electorales o los derechos de participación política, este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en fechas recientes (últimamente, por todas, STC 170/2008, de 15 de diciembre, a la que siguen luego las SSTC 37/2009 y 38/2009, ambas de 9 de febrero). Conforme entonces declaramos y conviene reiterar ahora, no hay duda de que el derecho de reunión y manifestación del art. 21 CE «no es un derecho absoluto o ilimitado, sino que, al igual que los demás derechos fundamentales, tiene límites, entre los que se encuentra tanto el específicamente previsto en el propio art. 21.2 CE —alteración del orden público con peligro para personas y bienes—, como aquellos otros que vienen impuestos por la necesidad de evitar que un ejercicio extralimitado de ese derecho pueda entrar en colisión con otros valores constitucionales». Ahora bien, como también precisábamos entonces, «para que los poderes públicos puedan incidir en el derecho de reunión constitucionalmente garantizado, ya sea restringiéndolo, modificando las circunstancias de su ejercicio, o prohibiéndolo incluso, es preciso, tal y como acaba de señalarse, que existan razones fundadas, lo que implica una exigencia de motivación de la resolución correspondiente en la que se aporten las razones que han llevado a la autoridad gubernativa a concluir que el ejercicio del derecho fundamental de reunión, tal y como se hubo proyectado por su promotor o sus promotores, producirá una alteración del orden público proscrita en el art. 21.2 CE, o bien la desproporcionada perturbación de otros bienes o derechos protegidos por nuestra Constitución». Pero para ello «no basta con que existan dudas sobre si el derecho de reunión pudiera producir efectos negativos, debiendo presidir toda actuación limitativa del mismo el principio o criterio de favorecimiento del derecho de reunión... de manera que solamente razones convincentes e imperativas pueden justificar las restricciones a esa libertad» (STC 170/2008, FJ 3)”.

Y prosigue de forma significativa la mencionada STC 96/2010, de 15 de noviembre:

“Concretamente, en relación con las manifestaciones con posible repercusión negativa en la limpieza de los procesos electorales, que aquí particularmente nos interesa, en esa misma doctrina constitucional hemos declarado también que «no cabe duda que las opiniones derivadas de ese intercambio, exposición, defensa o reivindicación pueden



Junta Electoral Provincial de Madrid

llegar a influir en el ciudadano, pero dicha situación sólo puede ser contemplada como una mera sospecha o una simple posibilidad. De ahí que sólo cuando se aporten razones fundadas, en expresión utilizada por el art. 21.2 CE, sobre el carácter electoral de la manifestación, es decir, cuando su finalidad sea la captación de sufragios (art. 50.2 LOREG)... podrá desautorizarse la misma con base en dicho motivo»”.

El Tribunal Constitucional traza así una inequívoca relación entre la naturaleza electora de las reuniones y concentraciones y la captación de sufragios, y partiendo de la intrínseca autonomía de la persona para la libre adopción de sus decisiones, admite la posibilidad de que pueda verse influenciada en su decisión política por el legítimo ejercicio de otras personas de sus derechos a la reunión y manifestación, siempre y cuando no tengan manifiestamente carácter electoral, esto es, la captación de su sufragio.

Los ciudadanos son, por tanto, libres para decidir de qué modo se ven influenciados por el libre intercambio de ideas, expresiones o manifestaciones que provengan de otras personas en campaña electoral, sin que personas distintas a los propios partidos políticos puedan realizar actos dirigidos a la captación de su voto. Es más, estos derechos de reunión y manifestación son presupuesto necesario para que pueda garantizarse el propio derecho fundamental a la participación política de los ciudadanos.

De forma significativa señala la misma STC 96/2010, de 15 de noviembre:

“En otro caso, esto es, en defecto de esa necesaria demostración, «debe favorecerse el ejercicio del derecho de reunión aun en detrimento de otros derechos, en especial los de participación política, no sólo por significarse como un derecho esencial en la conformación de la opinión pública, sino por la necesidad de su previo ejercicio para una configuración de la misma libre y sólida, base indispensable para el ejercicio de los mencionados derechos. Por este motivo, el ejercicio del derecho de reunión, del que el derecho de manifestación resulta una vertiente, debe prevalecer, salvo que resulte suficientemente acreditado por la Administración y, en su caso, por los Tribunales, que la finalidad principal de la convocatoria es la captación de sufragios» (SSTC 170/2008, FJ 4; 37/2009, FJ 3, y 38/2009, FJ 3)”

Desde esta perspectiva, parece que no habría nada que reprochar a la Asociación HazteOir desde una perspectiva electoral, al menos respecto a la petición de dimisión del Sr. Presidente del Gobierno por cuanto, al no ser un partido político, de los mensajes que paseaba el camión por la ciudad de Madrid y como se colgaron en sus redes sociales, no existe un pronunciamiento explícitamente dirigido a pedir el voto a los ciudadanos para ninguna candidatura, aunque sí de forma negativa contra otra, esto es, para que desde aquella petición no se vote al PSOE en las elecciones al Parlamento europeo.

SEXTO.- No obstante, la propia LOREG establece alguna limitación adicional respecto a esa posibilidad de influencia en la decisión electoral del ciudadano, y no únicamente mediante actividades consistentes en la captación de voto, sino de otras que la propia Ley parece juzgar decisivas, y por ello se sujetan a una especial reglamentación.

Un matiz que resulta trascendental para la resolución de la reclamación.



Junta Electoral Provincial de Madrid

Así, si bien en los artículos 50 y ss. se circunscribe la campaña electoral a los partidos políticos, los poderes públicos quebrantar su principio de neutralidad pues dada su posición institucional pueden verse tentados a influir en las decisiones de los electores haciendo un uso partidista de los medios de que disponen. Por ese motivo, la Ley prohíbe, desde la convocatoria de las elecciones y hasta la celebración de las mismas, “cualquier acto organizado o financiado, directa o indirectamente, por los poderes públicos que contenga alusiones a las realizaciones o a los logros obtenidos, o que utilice imágenes o expresiones coincidentes o similares a las utilizadas en sus propias campañas por alguna de las entidades políticas concurrentes a las elecciones” (artículo 50.2 LOREG).

Una prohibición desarrollada por la Instrucción 2/2011, de 24 de marzo, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del artículo 50 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, en relación al objeto y los límites de las campañas institucionales y de los actos de inauguración realizados por los poderes públicos en periodo electoral.

Esta incidencia puede provenir también de otras personas jurídicas que, no siendo partidos políticos, puedan ser utilizadas para la misma finalidad, pervirtiendo el principio de que únicamente aquellos tienen como misión constitucional específica la captación del voto de los ciudadanos durante las campañas electorales, de ahí la prohibición establecida en el apartado quinto del artículo 50 de la LOREG.

Lo que prohíbe la CE y desarrolla la LOREG respecto a los procesos electorales es, en definitiva, que la captación de su voto sea efectuada por personas jurídicas que no tengan la condición de partidos políticos, quienes además deben sujetarse a las limitaciones establecidas durante la campaña electoral. Dicha prohibición no puede significar, empero, que el resto de derechos puedan verse restringidos sin mayor motivo, y en particular los de información, opinión, expresión, ni reunión y manifestación.

No obstante, el ejercicio de estos derechos aun siendo presupuesto del de participación política, tampoco es ilimitado y, así, además de no poder quebrantar la prohibición de realizar captación de voto, determinadas personas y actividades se sujetan a una reglamentación específica, porque manifiestamente pueden influir en el voto de los electores, como sucede en particular respecto a los poderes públicos.

Esta última apreciación es altamente relevante; si la CE admite el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, información, opinión, reunión y manifestación, ¿por qué determinadas actuaciones están más intensamente restringidas? Así, junto a la restricción relativa a las campañas institucionales, ¿son admisibles otras limitaciones de aquellos derechos, más allá de la pura captación de voto?

En este sentido, el Tribunal Constitucional menciona la necesidad de garantizar la “limpieza o pureza o la pureza de los procesos electorales o los derechos de participación política” (STC 96/2010, de 15 de noviembre), lo que debe garantizarse antes del día de celebración de las elecciones y, a tal fin, la LOREG contiene limitaciones específicas sobre actividades que no provienen de los partidos políticos y que no necesariamente se van a traducir en la captación o petición de votos.



Junta Electoral Provincial de Madrid

De este modo, junto al indicado principio de neutralidad de los poderes públicos, el artículo 50.5 de la LOREG exceptiona de la prohibición aplicable a otras personas jurídicas distintas a los partidos políticos de realizar actividades de campaña electoral, el artículo 20 CE que garantizan los derechos “A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción. A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica. A la libertad de cátedra”.

La excepción está estrechamente vinculada con la libertad de prensa, que debe ser necesariamente garantizada precisamente para que los ciudadanos puedan reflexionar y adoptar sus decisiones con autonomía y libertad, informándose por el medio que consideren, y adoptar su decisión electoral el día convocado para la celebración las elecciones.

Para compatibilizar ese derecho a la libre información, la propia LOREG establece el deber de medios de comunicación públicos y privados de garantizar en periodo electoral el pluralismo político y la neutralidad informativa, conforme a las instrucciones de la Junta Electoral competente:

“1. El respeto al pluralismo político y social, así como a la igualdad, proporcionalidad y la neutralidad informativa en la programación de los medios de comunicación de titularidad pública en período electoral, serán garantizados por la organización de dichos medios y su control previstos en las Leyes. Las decisiones de los órganos de administración de los referidos medios en el indicado periodo electoral son recurribles ante la Junta Electoral competente de conformidad con lo previsto en el artículo anterior y según el procedimiento que la Junta Electoral Central disponga.

2. Durante el periodo electoral las emisoras de titularidad privada deberán respetar los principios de pluralismo e igualdad. Asimismo, en dicho periodo, las televisiones privadas deberán respetar también los principios de proporcionalidad y neutralidad informativa en los debates y entrevistas electorales así como en la información relativa a la campaña electoral de acuerdo a las Instrucciones que, a tal efecto, elabore la Junta Electoral competente”.

La LOREG obliga de esa manera a garantizar la neutralidad y el pluralismo político, lo que evidentemente no se traduce en la petición o captación de voto exclusivamente, sino en la posible incidencia en los electores, posiblemente aprovechando la posición ventajosa que poseen los medios de comunicación para lograr ese objetivo, al igual que lo hacen los poderes públicos.

Una limitación, por cierto, que debe extenderse a todos los medios de comunicación que estén obligados a desarrollar un control editorial sobre los contenidos emitidos, pues en la actualidad la restricción de aquellos a la prensa escrita o medios de comunicación audiovisual tradicionales, se ha visto claramente superada por el avance tecnológico, que ofrecen una posibilidad amplia de que los ciudadanos puedan hacer uso del mismo mediante distintos cauces, entre ellos las redes sociales, inexistentes en el momento en



que la LOREG fue aprobada, pero que sí contempla la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.

Del mismo modo, la LOREG prohíbe la difusión de encuestas electorales: “Durante los cinco días anteriores al de la votación queda prohibida la publicación y difusión o reproducción de sondeos electorales por cualquier medio de comunicación” (artículo 69.7). Se trata de una actividad que evidentemente no es de carácter electoral, no consiste en la captación de voto, pero sí puede incidir en las decisiones de los electores.

La prohibición no afecta a los partidos políticos únicamente sino a todas las personas, porque se parte de que dichas encuestas pueden incidir en el proceso electoral, en sus resultados en definitiva. Se trata de una limitación que claramente afecta a libertad constitucional de información activa.

Siendo así, ¿cuál es el elemento que permite restringir una actividad fundamentada en un derecho fundamental durante el periodo electoral aunque no consista en la captación de voto?

La respuesta parece evidente: la probabilidad de influenciar en el resultado electoral de forma inequitativa entre las distintas opciones políticas que se presentan, pero no de cualquier modo sino de forma significativa, hasta un punto tal de que pueda cambiar un resultado electoral. Esa es la razón por la que se obliga a los poderes públicos y medios de comunicación a garantizar el principio de neutralidad y que justifica la prohibición de que no se difundan encuestas electorales.

La capacidad de influir significativamente en la opinión pública, aunque no se capte voto electoral, mediante comportamientos que favorezcan a unas candidaturas frente a otras y que vaya más allá de la participación en el debate público para, de ese modo, que los electores puedan valorar individualmente la relevancia del mensaje que les llega, se alza así en una limitación que también se deduce de la LOREG y que justifica la limitación de los derechos fundamentales a la libertad de información, expresión, opinión, o incluso de reunión y manifestación, si bien con estrictos límites.

Así, lo anterior no significa, empero, que puedan imponerse restricciones generales a dichos derechos para proteger dicho bien jurídico, salvo las que puedan deducirse de la propia LOREG, sino que debe demostrarse justificadamente la posibilidad de dicha injerencia colectiva, y sin duda que la limitación que pueda llegar a imponerse debe ser adecuada e idónea y, en definitiva, proporcionada a los objetivos perseguidos, a la preservación del bien jurídico consistente en la limpieza del proceso electoral.

De lo contrario, se podría llegar a admitir una execrable e inadmisibles de la libertad de información mediante la afortunadamente prohibida censura (artículo 20.2 CE) o a que ninguna entidad asociativa, por ejemplo profesional o sindical, pudiera hacer uso de su libertad de opinión política, cuando es evidente que ello podría redundar en el criterio o la decisión electoral de sus asociados o afiliados. No es eso, empero, lo que prohíbe la normativa electoral ni puede deducirse de ella tal cosa.



Sirva de ejemplo de ese límite la Sentencia de la Gran Sala del TJUE de 27 de julio de 2022 (ECLI:EU:T:2022:483), que consideró ajustadas y proporcionadas las medidas restrictivas impuestas a la cadena RT France, por Decisión del Consejo de 1 de marzo de 2022, sobre la base del artículo 29 TUE, “al objeto de prohibir las acciones de propaganda continuas y concertadas, dirigidas a la sociedad civil de la Unión y de sus países vecinos, en apoyo de la agresión militar de la Federación de Rusia contra Ucrania, canalizadas a través de una serie de medios de comunicación bajo el control permanente, directo o indirecto, de los dirigentes de la Federación de Rusia, acciones estas que constituyen una amenaza para el orden público y la seguridad de la Unión”.

Entre los motivos que antecedieron la Decisión, se encontraba, así, el hecho de que “La Federación de Rusia ha emprendido una campaña sistemática e internacional de manipulación de los medios de comunicación y distorsión de los hechos a fin de intensificar su estrategia de desestabilización de sus países vecinos y de la Unión y de sus Estados miembros. En particular, la propaganda ha atacado, de manera reiterada y constante, a los partidos políticos europeos, sobre todo en período electoral, atacando asimismo a la sociedad civil, a los solicitantes de asilo, a las minorías étnicas rusas, a las minorías de género y al funcionamiento de las instituciones democráticas en la Unión y sus Estados miembros”.

La Sentencia desestimó el recurso de RT France, entre otros motivos considerando inexistente la violación del derecho a la libertad de prensa (artículo 11 de la Carta Europea de los DDFF), por entender que existía base legal previa para adoptar las medidas comprendidas en la Decisión del Consejo, ser adecuadas y proporcionadas. Y entre muchas reflexiones de elevado interés, señala la Sentencia así:

“137. Estas consideraciones desempeñan un papel particularmente importante en nuestros días, habida cuenta del poder que tienen los medios de comunicación en la sociedad moderna, pues no solo informan, sino que pueden al tiempo sugerir, por el modo en el que presentan la información, la forma en la que los destinatarios deben valorarla. En un mundo en el que la persona se enfrenta a un inmenso flujo de información que circula en soportes tradicionales o electrónicos y en el que cada vez hay más participantes, el control de la observancia de la deontología periodística gana importancia (véase TEDH, sentencia 5 de abril de 2022, NIT S.R.L. c. República de Moldavia, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, § 181 y jurisprudencia citada)”.

La adopción de esa tremenda medida restrictiva estaba así justificada, a juicio del TJUE, por la situación de guerra en Ucrania, la incidencia en la política de seguridad y defensa exterior de la Unión, y el propio riesgo de desinformación de medios de comunicación claramente situados en el órbita rusa, financiándose directamente con cargo los presupuestos de este país el grupo de empresa donde se situaban las afectadas. Es decir, había un claro riesgo de incidencia sistemática en la opinión pública.

SÉPTIMO-. De todo lo anterior se deduce que las limitaciones de la LOREG no se constriñen ni a la campaña electoral ni a la actividad de captación de votos, sino que la propia limpieza del proceso electoral exige garantizar unas condiciones que pueden llegar



Junta Electoral Provincial de Madrid

a restringir actividades públicas y privadas, siempre que resulte justificado el peligro evidente general para el mismo y que las medidas sean proporcionadas.

Estas mismas consideraciones son admisibles respecto a la llamada jornada de reflexión, previa al día de celebración de las elecciones. El artículo 53 de la LOREG prohíbe difundir “propaganda electoral ni realizarse acto alguno de campaña electoral una vez que ésta haya legalmente terminado”, en claro mandato dirigido no sólo a los partidos políticos sino al desarrollo de esta actividad electoral.

La limitación no significa que el día previo a las elecciones los poderes públicos o los medios de comunicación puedan poner punto y final al principio de neutralidad, como tampoco que se puedan realizar encuestas electorales. La necesidad de garantizar la limpieza del periodo democrático, la igualdad entre las distintas candidaturas sigue igualmente presente, incluso el propio día de las elecciones.

Sin embargo, no existe un canon de constitucionalidad reforzado respecto a dicha jornada de reflexión, siendo igualmente válidas de las consideraciones ya realizadas.

La STC 96/2010, de 15 de noviembre señala así:

“4. Aunque los supuestos examinados por este Tribunal en las Sentencias que acabamos de recordar no sean exactamente idénticos al que ahora consideramos (toda vez que la presente controversia versa, no sobre los límites al ejercicio del derecho de reunión y manifestación durante la campaña electoral, sino a propósito de los límites constitucionalmente legítimos en relación con las manifestaciones a celebrar en la jornada de reflexión previa a la celebración de las correspondientes elecciones y, por tanto, una vez ya finalizada la respectiva campaña electoral) sí ilustran suficientemente, en todo caso, sobre el principio favor libertatis y favorable al ejercicio del derecho de reunión y manifestación que debe guiar las correspondientes decisiones de la Administración electoral y de los órganos judiciales, y, de otro, que este principio sólo puede ceder ante cualificados bienes o derechos dignos de protección constitucional, que en todo caso deberán ser debidamente acreditados, sin que a tal efecto puedan bastar las meras sospechas o la simple posibilidad de perturbación de esos bienes o derechos protegidos constitucionalmente. Ciertamente el art. 53.1 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general (LOREG), establece que, una vez legalmente finalizada la campaña electoral y, por tanto, con arreglo al art. 51.3, durante la jornada previa a la celebración de las elecciones, «no puede difundirse propaganda electoral ni realizarse acto alguno de campaña electoral». No obstante, como bien se comprende, esta prohibición legal 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



Junta Electoral Provincial de Madrid

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).

De modo que, con arreglo a lo expuesto, el examen de la constitucionalidad de las decisiones aquí impugnadas sigue su cauce habitual. Lo que significa que serán legítimas si se fundan en la existencia de meritorias y fundadas razones que prueben el carácter electoral de la manifestación considerada. En otro caso no superarían este test de control y, en consecuencia, deberán ser anuladas”

Es preciso por ello acreditar suficientemente que la limpieza del proceso electoral puedan verse en peligro real a consecuencia de una reunión y manifestación, o del supuesto ejercicio de la libertad de expresión, por ejemplo un modo tal que pueda producirse una incidencia significativa en los electores a consecuencia de actividades cuyo ejercicio pueda verse limitado para evitar tal efecto, como sucede por ejemplo respecto a la neutralidad de poderes públicos, entidades que desarrollen una responsabilidad editorial, a través de cualquier medio tecnológico, o la incidencia supuesta de la difusión de encuestas de resultados electorales.

Fuera de esos casos, es singularmente difícil encontrar supuestos de limitación específica y de invocarse debe acreditarse con suficiente verosimilitud, pruebas y argumentación, en relación respecto al nexo causal, que un derecho fundamental como los de reunión y manifestación o el de expresión, pueda influir significativa y decisivamente en el resultado electoral. De cualquier modo, la limitación de esos derechos exige una motivación reforzada, aunque pretendan ejercitarse en periodo electoral y que va más allá de la mera campaña electoral, al comprender la jornada de reflexión.

Como señala la STC 193/2011, de 12 de diciembre de 2011 (Recurso de amparo 6340-2010):

“En efecto, el derecho recogido en el art. 21 CE no es un derecho absoluto o ilimitado, sino que, al igual que los demás derechos fundamentales, puede verse sometido a ciertas modulaciones o límites, entre los que se encuentran tanto el específicamente previsto en el propio art. 21.2 CE —alteración del orden público con peligro para personas y bienes—, como aquellos otros que vienen impuestos por la necesidad de evitar que un ejercicio extralimitado del derecho pueda entrar en colisión con otros valores constitucionales (STC 42/2000, de 14 de febrero, FJ 2). Límites que, como recordábamos en la STC 195/2003, de 27 de octubre, (FJ 7), y todas las que allí se citan, han de ser necesarios «para conseguir el fin perseguido debiendo atender a la proporcionalidad entre el sacrificio del derecho y la situación en la que se halla aquél a quien se impone... y, en todo caso, respetar su contenido esencial». Por ello, la limitación del ejercicio del derecho de reunión requiere de una motivación específica. Así, «para que los poderes públicos




Junta Electoral Provincial de Madrid

puedan incidir en el derecho de reunión constitucionalmente garantizado, ya sea restringiéndolo, modificando las circunstancias de su ejercicio, o prohibiéndolo incluso, es preciso, tal y como acaba de señalarse, que existan razones fundadas, lo que implica una exigencia de motivación de la resolución correspondiente ... en la que se aporten las razones que han llevado a la autoridad gubernativa a concluir que el ejercicio del derecho fundamental de reunión, tal y como se hubo proyectado por su promotor o sus promotores, producirá una alteración del orden público proscrita en el art. 21.2 CE, o bien la desproporcionada perturbación de otros bienes o derechos protegidos por nuestra Constitución» (STC 195/2003, de 27 de octubre, FJ 4). Y en este sentido «no basta con que existan dudas sobre si el derecho de reunión pudiera producir efectos negativos, debiendo presidir toda actuación limitativa del mismo el principio o criterio de favorecimiento del derecho de reunión ... de manera que solamente razones convincentes e imperativas pueden justificar las restricciones a esa libertad (STC 170/2008, FJ 3)» (STC 96/2010, de 15 de noviembre, FJ 3, relativa al ejercicio del derecho de manifestación durante la jornada de reflexión), en aplicación del principio favor libertatis. Los actos que introduzcan medidas limitadoras han de fundamentarse, pues, en datos objetivos suficientes derivados de las circunstancias concretas de cada caso (STC 301/2006, 23 de octubre, FJ 2)»

La reclamación del PSOE se dirige hacia los mensajes difundidos por la Asociación Hazte Oír en las redes sociales y mediante un vehículo que transitaba las calles de Madrid, aporta distintas pruebas relativas a los hechos acontecidos, más por sí solos no pueden ser sin más actos que puedan afectar a la limpieza electoral por su decisivo impacto sobre los electores, afectando significativamente a la adopción de la decisión política que vayan a realizar el día de las elecciones.

Desde luego, no entran dentro del juego democrático las expresiones al margen de los derechos a la libertad de expresión, opinión o información, más en relación con resto de mensajes, deberían haberse aportado pruebas determinantes para alcanzar la conclusión de la influencia “sistémica” en el resultado electoral, como la repercusión o entidad de los mensajes, los accesos que hubieran tenido en las redes sociales, su repercusión concreta en medios de comunicación o similares.

Por todo ello, a juicio de este vocal no judicial PROCEDÍA LA ESTIMACIÓN PARCIAL DE LA RECLAMACIÓN del PSOE, con las consecuencias correspondientes respecto a la retirada de los mensajes que no encajaban en la doctrina señalada y la eventual apertura de expediente sancionador electoral.


Vocal no judicial JEP