



A LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL

D. Miguel Angel Oliver Fernández, Secretario de Estado de Comunicación, habiendo recibido el traslado de la *“reclamación presentada por el Partido Popular contra el Sr. Presidente del Gobierno y el Consejo de Ministros, al aprobar y difundir en medios institucionales y redes sociales la aprobación de unos Decretos-Leyes de marcado contenido político y social”* al objeto de formular las alegaciones que considere oportunas, viene por medio del presente escrito a comparecer ante esta Junta Electoral Central para atender en el plazo que al efecto ha sido señalado el referido traslado, haciéndolo por medio de las siguientes

ALEGACIONES

Primera.- Procedencia del archivo o inadmisión de la reclamación.

La reclamación formulada por el Partido Popular se apoya en unos antecedentes fácticos que remiten a momentos anteriores al inicio del periodo electoral. Ese inicio tuvo lugar, como se hace constar en el Hecho Octavo del propio escrito de reclamación, el día 5 de marzo, al publicarse en el BOE el Real Decreto 129/2019, de 4 de marzo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones.

Sin embargo, ninguna de las actuaciones a las que se refiere la reclamación han tenido lugar después de la publicación en el BOE del Real Decreto 129/2019 pues consisten, resumidamente, en: declaraciones de la Ministra de Hacienda del día 25 de febrero (Hecho Segundo); medidas adoptadas por el Consejo de Ministros del 1 de marzo, rueda de prensa



posterior e información ofrecida por Televisión Española ese mismo día, incluyendo declaraciones de la Vicepresidenta del Gobierno (Hechos Tercero, Cuarto y Quinto); y manifestaciones de “distintos líderes del Partido Socialista” en “estos días” (Hecho Sexto).

Por lo señalado, lo primero que ha de ponerse de manifiesto es que la Junta Electoral Central carece de competencia para examinar los actos que los miembros del Gobierno puedan realizar con anterioridad a la convocatoria electoral y así lo ha declarado reiteradamente (Acuerdo de 3 de marzo de 2011 y Acuerdo de 14 de octubre de 2010), como tampoco puede pronunciarse sobre los actos de propaganda electoral que puedan realizarse antes de la convocatoria de un proceso electoral (Acuerdo de 12 de diciembre de 2018, que a su vez cita los de 7 de febrero de 2007, reiterado el 22 de marzo de 2007, de 25 de marzo de 2015 y de 18 de mayo de 2018, entre otros).

Por lo tanto, no se puede aceptar el relato de hechos incluido en la reclamación como antecedente fáctico válido para la adopción de la decisión que de esta Junta solicita la entidad reclamante, lo cual constituye motivo bastante para que se adopte la decisión de archivarla o inadmitirla.

Pero, además de que la reclamación se formula a la vista de actuaciones que han tenido lugar con anterioridad al inicio del período electoral y se sitúan, por consiguiente, fuera del ámbito de competencia de esta Junta, en la reclamación no se identifican actuaciones concretas y determinadas que, producidas durante el período electoral o previstas para que tengan lugar durante ese período, puedan justificar la actuación de la Junta Electoral Central. Por el contrario, la reclamación se funda en la presunción de que, en el futuro, y ya dentro del período electoral, existirá una *“campaña de aprobaciones”* de Decretos-leyes, con su consiguiente difusión, que *“tiene un claro tinte electoralista y puede condicionar la formación de la voluntad de los electores ante los comicios del próximo 28 de abril”*.



Pues bien, una actuación que se describe como “campana de aprobaciones de Decretos-leyes electoralistas y su difusión” posee una naturaleza tan genérica, ambigua e inconcreta, que hace imposible ejercer en forma alguna sobre ella las facultades que permitan proteger la integridad del proceso electoral pretendidamente amenazada. Por esta razón, en las ocasiones en que ha recibido quejas o reclamaciones de tipo genérico, ante la imposibilidad de evaluarlas analizando las circunstancias concurrentes en cada caso, esta Junta ha resuelto archivarlas (Acuerdos de 29 de septiembre de 2011 y de 6 de octubre de 2011).

A lo anterior cabe añadir que, además de su carácter inconcreto (¿qué Decretos-leyes poseen un contenido electoralista y cuáles no? ¿con arreglo a qué criterios podría la Junta diferenciar unos de otros?), la actuación que motiva la reclamación del Partido Popular es de carácter futuro y contingente, pues podrá suceder o no. Esa indeterminación esencial hace también imposible la actuación de esta Junta que, en muchas ocasiones, ya ha advertido de que, según su doctrina reiterada, *“no le corresponde la autorización previa de actos institucionales. En el caso de que alguna formación política impugne las actuaciones de determinada Administración pública durante el período electoral, la Junta electoral competente podrá, a la vista de las alegaciones, adoptar las medidas que estime oportunas con vistas a proteger la integridad del proceso electoral (por todos, Acuerdo de 7 de abril de 2011)”*.

En este supuesto no puede decirse que se esté ante la “impugnación de las actuaciones de determinada Administración pública durante el período electoral” ya que, como se ha indicado, en la reclamación no se identifican de manera concreta las actuaciones que motivarían la intervención de la Junta ni se proporciona dato alguno que permita tener por cierto que esas actuaciones se hayan producido o se vayan a producir en el período electoral, más allá de la referencia puramente genérica que se realiza a la “campana de aprobación



de Decretos-leyes”, aprobación que, como más adelante se expondrá, no puede considerarse sujeta a limitación alguna derivada de la aplicación de la normativa electoral.

Del mismo modo, y por lo que se refiere, en particular, a los actos de “difusión” de la adopción en Consejo de Ministros de esos “Decretos-leyes de contenido electoralista” que en la reclamación presentada se solicita que sean suspendidos, la Junta Electoral Central ha señalado, en relación con las funciones que le reconoce el artículo 66 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), que no le corresponde *“realizar actuaciones preventivas (...), dado que no forma parte de sus atribuciones dictar instrucciones a los medios de comunicación sobre cómo deben realizar la cobertura informativa de un proceso electoral”* (Acuerdo de 26 de mayo de 2016).

El criterio expuesto sería igualmente válido en este caso, pues lo que se pretende con la reclamación formulada es evitar, de manera preventiva, que se proporcione información sobre los Decretos-leyes aprobados por el Gobierno.

Por las razones indicadas, y sin perjuicio de exponer en las alegaciones que a continuación se realizarán los motivos que deberían conducir a rechazar la reclamación planteada para el caso de que esta Junta no considere procedente su archivo o inadmisión, con carácter previo se interesa que se proceda al citado archivo o inadmisión, porque la reclamación se basa en la exposición de unos hechos que han tenido lugar con anterioridad al período electoral y en la mera presunción de que, a lo largo de este período, tendrán lugar un tipo de actuaciones que no se concretan con el detalle necesario como para que la Junta pueda evaluar las circunstancias concurrentes en ellas antes de adoptar la decisión que se le solicita.



Segunda.- Procedencia del rechazo de la reclamación: la aprobación de Decretos-leyes no puede considerarse una actuación sujeta al control de la Junta Electoral Central.

Lo que la reclamación del Partido Popular describe como “campaña de aprobación de Decretos-leyes electoralistas” constituye meramente, si se prescinde de los términos que incorporan el elemento valorativo vinculado al juicio que le merece a la entidad reclamante la citada actuación (“campaña” y “electoralistas”), la manifestación de la acción del Gobierno que, reunido en Consejo de Ministros, posee la facultad constitucionalmente reconocida de aprobar normas con rango de ley en los términos y con los límites que establece el artículo 86 de la Constitución. Es obligado tener en cuenta que ni la propia Constitución ni la LOREG limitan el efectivo ejercicio por parte del Gobierno de esa potestad de dictar “disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes” durante los periodos electorales.

Esta Junta Electoral Central ha señalado que *“el período electoral no interrumpe el funcionamiento ordinario de las instituciones representativas de ámbito local, si bien ésta deberán respetar los límites establecidos en la legislación electoral”* (Acuerdo de 12 de mayo de 2016) y el Tribunal Supremo mantiene igualmente el criterio de que *“nada se opone a que el presidente de una Comunidad Autónoma, por más que sea afiliado a un partido o incluso miembro destacado de él, pueda desempeñar todas aquellas funciones propias de su cargo que, por su naturaleza, no sean susceptibles de interferir en el proceso electoral o incluso que aun siéndolo (y en este sentido apunta la Instrucción 2/2011 de la JEC que se ha traído a colación en el presente procedimiento), resulten urgentes, imprescindibles o inaplazables en orden al buen gobierno de la institución de que se trate y al servicio público que a ésta corresponde garantizar”* (sentencia de 9 de octubre de 2015, RJ 2015\4197).

Así las cosas, la actividad institucional, entendiendo por tal el funcionamiento regular y ordinario de las instituciones -lo que incluye, desde



luego, la acción del Gobierno-, no puede quedar suspendida durante el transcurso del período electoral. Ese funcionamiento ordinario puede conllevar la necesidad de aprobar normas en forma de Decretos-leyes al apreciar el Gobierno que se dan las circunstancias establecidas en el artículo 86 del Texto Fundamental. El control de la efectiva concurrencia o no de aquellas circunstancias excede manifiestamente del ámbito de actuación de un órgano de la naturaleza de esta Junta Electoral Central.

El ejercicio por un Gobierno de su potestad de dictar Decretos-leyes puede ser controlado por el Tribunal Constitucional, que tiene en nuestro ordenamiento el monopolio de control sobre las normas contenidas en fuentes legales, pero, obviamente, no puede ser suspendido en cuanto es una potestad que la Constitución reconoce al Gobierno, sin limitarla por razón de la convocatoria de las elecciones. La crítica política que, legítimamente, pueda hacerse al contenido de un decreto-ley considerándolo “electoralista” o “partidista” no puede afectar al ejercicio de una potestad constitucional.

Todo lo expuesto se alega en razón de que, si bien la solicitud incluida al final de la reclamación se refiere a la suspensión de las ruedas de prensa posteriores al Consejo de Ministros “en lo que se refiere a estas medidas electoralistas que se pretenden con la aprobación de estos Decretos-leyes” y a cualquier clase de publicidad y divulgación que se quiera dar de la aprobación de los mismos, no está tan claro, a tenor de las alegaciones incluidas en la fundamentación jurídica de la reclamación planteada, que no se aspire a obtener de esta Junta un pronunciamiento sobre las propias medidas, que, entiende esta parte, no procedería por los motivos ya señalados.

Tercera.- Procedencia del rechazo de la reclamación: inaplicación del artículo 50.2 de la LOREG a las ruedas de prensa posteriores al Consejo de Ministros.



Al margen de lo que ya se ha indicado, asumiendo que el propósito de la reclamación sea solamente obtener la suspensión de la publicidad y divulgación de la aprobación de los Decretos-leyes “electoralistas” en las ruedas de prensa posteriores al Consejo de Ministros donde hayan sido aprobados y también por cualquier otro medio, debería considerarse, ante todo, si a tales actuaciones les sería de aplicación la prohibición del artículo 50.2 de la LOREG, según la interpretación realizada por esta Junta en la Instrucción 2/2011, de 24 de marzo.

De los términos de la reclamación planteada se deduce que, en el criterio de la entidad reclamante, la divulgación de las medidas adoptadas por el Consejo de Ministros constituye una “campaña”, y, además, una campaña “de logros”, es decir, de las que estarían incluidas en el ámbito objetivo de la prohibición del artículo 50.2 de la LOREG y que no encontraría amparo en la excepción que en el apartado Cuarto de la Instrucción 2/2011 se establece para las “campañas informativas que resulten imprescindibles para la salvaguarda del interés público o para el correcto desenvolvimiento de los servicios públicos”.

Ahora bien, estas consideraciones no tienen en cuenta las especiales circunstancias que concurren en un acto de información tan específico como son las ruedas de prensa posteriores al Consejo de Ministros, en absoluto equiparables a las campañas institucionales de tipo “convencional”, que son las que en realidad se ven afectadas por lo dispuesto en el artículo 50.2 de la LOREG.

A propósito de ello interesa recordar que la Exposición de Motivos de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, diferencia entre la información de carácter político y la propiamente institucional, cuando afirma que *“la dualidad entre la naturaleza política y ejecutiva de la acción gubernamental debe mantenerse en esferas*



comunicativas separadas. La valoración, el juicio y la información de carácter político tienen sus propios cauces y no deben mezclarse con la actividad comunicativa que, ordenada y orientada a la difusión de un mensaje común, emprende la Administración para dar a conocer a los ciudadanos los servicios que presta y las actividades que desarrolla”.

Por supuesto que las ruedas de prensa posteriores al Consejo de Ministros poseen un contenido informativo, pero su dimensión política es asimismo incontestable ya que la información que en ellas se proporciona se refiere a la acción política, a la actuación del Gobierno, pues el Gobierno se reúne en Consejo de Ministros y, acto seguido, da a conocer las medidas que acaba de aprobar. Nunca se ha puesto en cuestión, hasta ahora, que ese carácter político-informativo que les es propio las hiciera sospechosas de “contaminar” el proceso electoral y, sin embargo, las ruedas de prensa han seguido celebrándose durante todos los períodos electorales que ha habido en nuestra historia democrática.

De hecho, así se puede comprobar en la documentación que se adjunta con el presente escrito (en papel y en formato electrónico), que está constituida por la transcripción de las ruedas de prensa ofrecidas al término de las sesiones del Consejo de Ministros que se han celebrado en períodos electorales anteriores, y que demuestra que, en el transcurso de esos períodos electorales: 1) se celebraron con normalidad las sesiones del Consejo de Ministros; 2) se celebraron con normalidad las ruedas de prensa posteriores, en las cuales se informó de las medidas que en aquellos Consejos de Ministros se había adoptado; y 3) entre esas medidas se encontraban reales decretos-leyes, reales decretos legislativos y reales decretos sobre materias muy diversas, siendo algunas de ellas de las que, probablemente, aplicando las consideraciones de la entidad reclamante, cabría calificar de “electoralistas”, pues poseían un contenido político, con la adopción de diversas medidas.

Por poner solo un par de ejemplos de ello: en el período electoral correspondiente a los comicios del 20 de noviembre de 2011, en la rueda de prensa posterior al Consejo de Ministros que se celebró el 14 de octubre (las



Cortes se habían disuelto el 27 de septiembre), el Ministro portavoz anunció la aprobación de dos Decretos leyes (para la unificación de los Fondos de Garantía de Depósitos en uno solo y para la concesión de suplementos de crédito y de créditos extraordinarios destinados principalmente al Servicio Público de Empleo Estatal); y en el período electoral correspondiente a las elecciones que se celebraron el 20 de diciembre de 2015, con las Cortes disueltas desde el 26 de octubre, en la rueda de prensa ofrecida por la Vicepresidenta, en su condición de portavoz del Gobierno, el 30 de octubre de 2015, se dio cuenta de la aprobación, entre otras medidas, de cuatro decretos legislativos, de un real decreto de concesión de una subvención directa a la Comunidad Autónoma de las Islas Canarias y de dos Acuerdos para financiar inversiones en las Comunidades Autónomas de Castilla y León y de Galicia.

En relación con esa documentación ha de hacerse notar también que por medio de la misma se demuestra que, en alguna ocasión, el Ministro o Ministra portavoz o el Ministro o Ministra que le acompañaba para presentar con datos más precisos la medida que se había adoptado en el ámbito de las competencias de su Departamento, no se limitaban a exponer los rasgos fundamentales de ésta sino que la enmarcaban en el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por el Gobierno para remarcar los avances realizados por el Ejecutivo en la implantación de determinadas políticas o en el cumplimiento de determinados objetivos (véanse, por ejemplo, las manifestaciones del Ministro Alonso en la rueda de prensa posterior al Consejo de Ministros del 20 de noviembre de 2015, al referirse a la implementación de medidas en materia de igualdad). Pues bien, no se tiene constancia de que manifestaciones de este tipo hayan suscitado nunca la intervención de la Junta Electoral Central.

Las ruedas de prensa posteriores al Consejo de Ministros constituyen, en suma, una práctica institucionalizada que cada Gobierno ha asumido incluso como una responsabilidad más de las que le incumbe asumir, y no por otra cosa siempre se ha designado expresamente a un miembro del Gobierno para ejercer las funciones de portavoz en esas ruedas de prensa, compaginando o



no esa tarea con las propias de su condición de Ministro: lo fue Mariano Rajoy entre julio de 2002 y septiembre de 2003; Eduardo Zaplana entre septiembre de 2003 y abril de 2004; M^a Teresa Fernández de la Vega entre abril de 2004 y octubre de 2010; Alfredo Pérez Rubalcaba entre octubre de 2010 y julio de 2011; José Blanco entre julio y diciembre de 2011; Soraya Sáenz de Santamaría entre diciembre de 2011 y noviembre de 2016; Íñigo Méndez de Vigo entre noviembre de 2016 y junio de 2018; e Isabel Celaá a partir de junio de 2018.

Ese carácter institucional y normalizado, y esa naturaleza mixta, político-informativa, que poseen las ruedas de prensa posteriores al Consejo de Ministros como consecuencia de su vinculación a la acción política del Gobierno resulta incompatible con su consideración como “campañas” de información, ya que, por definición, las “campañas” son actuaciones puntuales y dirigidas a un objetivo determinado, circunstancias éstas que no se compadecen con las notas de habitualidad y regularidad propias de las ruedas de prensa posteriores al Consejo de Ministros.

El propósito principal de esas ruedas de prensa es el de informar de las medidas que han sido adoptadas por el Gobierno reunido en Consejo de Ministros y, desde este punto de vista, no pueden considerarse muy diferentes de la información de carácter institucional que, en otras ocasiones, esta Junta ha considerado al margen de la prohibición establecida en el artículo 50.2 de la LOREG por limitarse a dar publicidad a hechos ciertos, incluso aunque estos hechos fuesen entrevistas realizadas al Presidente del Gobierno (Acuerdo de 8 de junio de 2016) o un vídeo con la comparecencia del Presidente haciendo balance final de la legislatura (Acuerdo de 17 de diciembre de 2015).

En definitiva, la eventual suspensión de las ruedas informativas posteriores al Consejo de Ministros –que, debe insistirse, jamás ha tenido lugar, cuando está demostrado que en algunas de ellas se pudieron haber realizado manifestaciones dirigidas a subrayar los méritos del Gobierno por



haber adoptado tal o cual medida- no puede fundamentarse en el artículo 50.2 de la LOREG (“acto organizado o financiado directamente por los poderes públicos que contenga alusiones a las realizaciones o a los logros obtenidos por los poderes públicos”) ni en la interpretación que del citado precepto ha realizado esta Junta, en particular en relación con las campañas informativas, ya que no constituyen propiamente una campaña y proporcionan información de tipo institucional, al dar cuenta de hechos ciertos, como son las medidas que acaba de aprobar el Gobierno reunido en Consejo de Ministros.

Cuarta.- Procedencia del rechazo de la reclamación: limitación de la libertad de información del artículo 20 de la Constitución.

La petición de suspensión, tal y como se formula en la reclamación planteada, alcanza no solamente a las ruedas de prensa posteriores al Consejo de Ministros sino también a “cualquier clase de publicidad y divulgación, por los medios que sean” que se quiera dar a la aprobación por el Consejo de Ministros de los Decretos-leyes “electoralistas”.

Resulta inconcebible que pueda llegar a atenderse un planteamiento como el realizado por la entidad reclamante por muchas y variadas razones.

Primeramente, ha de advertirse que, llevada a sus últimas consecuencias, tal pretensión puede conducir a resultados no compatibles con el respeto al ordenamiento jurídico: el Gobierno no podría publicar en el BOE los Decretos-leyes aprobados, ni tampoco atender las peticiones que le fueran formuladas acerca de ellos al amparo de la normativa sobre transparencia y buen gobierno, ni atender a las preguntas de los medios, etc.

En segundo lugar, debe tenerse en cuenta la consideración no menos importante de que en la prohibición o limitación de la divulgación “por los medios que sean” de la existencia de unas medidas aprobadas por el Gobierno



y del hecho mismo de su aprobación, se produce una quiebra del derecho a comunicar y recibir libremente información veraz (artículo 20 de la Constitución), siendo oportuno recordar en este punto *“la posición especial que en nuestro ordenamiento ocupa la libertad de información, que no sólo protege un interés individual sino que entraña el reconocimiento y garantía de la existencia de una opinión pública libre, indisolublemente unida al pluralismo político propio del Estado democrático”* (STC 21/2000, de 31 de enero [RTC 2000, 21], F. 4 y las allí citadas).

Por último, conviene traer a colación la propia doctrina de esta Junta en relación con la adecuación de la actuación de los medios informativos a las exigencias establecidas en el artículo 66 de la LOREG. La Junta Electoral Central ha señalado que *“no le resulta posible sustituir a los medios en la valoración de lo que en cada momento sea noticia, ya que esta decisión corresponde a la libertad de información de éstos”* (Acuerdo de 17 de diciembre de 2015, que incluye la cita de los Acuerdos 208/2004, y 714 y 715/2011, entre otros). Pues bien, esta misma consideración impediría adoptar la medida de suspensión solicitada por la entidad reclamante, dado que también afectaría a la libertad de información de los medios impedirles el conocimiento de las medidas adoptadas por el Gobierno y su posterior difusión entre la ciudadanía.

En suma, la petición de suspensión de la divulgación, por cualquier medio, del hecho de que el Consejo de Ministros haya adoptado un decreto ley pretendidamente “electoralista”, resulta desproporcionada y contraria al ordenamiento jurídico.

En atención a todo lo expuesto, se **SOLICITA** de esta Junta Electoral Central que, en mérito a las alegaciones realizadas:

1.- Acuerde el archivo o la inadmisión de la reclamación planteada por el Partido Popular.



2.- Subsidiariamente, acuerde el rechazo de la reclamación planteada por el Partido Popular.

En Madrid, a 7 de marzo de 2019.

Secretario de Estado de Comunicación

Miguel Ángel Oliver