



Roj: **STS 647/2020 - ECLI:ES:TS:2020:647**

Id Cendoj: **28079130042020100054**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **04/03/2020**

Nº de Recurso: **49/2018**

Nº de Resolución: **322/2020**

Procedimiento: **Recurso contencioso-administrativo**

Ponente: **PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

REC.ORDINARIO(c/a)/49/2018

### **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Cuarta**

**Sentencia núm. 322/2020**

Fecha de sentencia: 04/03/2020

Tipo de procedimiento: REC.ORDINARIO(c/a)

Número del procedimiento: 49/2018

Fallo/Acuerdo: Sentencia Desestimatoria

Fecha de Votación y Fallo: 18/02/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva Procedencia: JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

Transcrito por: MTP Nota:

REC.ORDINARIO(c/a) núm.: 49/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

### **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Cuarta**

**Sentencia núm. 322/2020**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Luis María Díez-Picazo Giménez, presidente

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D<sup>a</sup>. Celsa Pico Lorenzo

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 4 de marzo de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso-administrativo n.º 49/2018, seguido en esta Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, interpuesto por la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, S.A.,

representada por el procurador don Antonio Miguel Araque Almendros y defendida por el letrado don Ignasi Jaén Viñuales, contra los siguientes acuerdos de la Junta Electoral Central:

- a) N.º 147/2017, expediente 293/776, de 12 de diciembre de 2017.
- b) N.º 146/2017, expediente 293/775, de 12 de diciembre de 2017.
- c) Acuerdos acumulados n.º 174/2017, expediente 293/782 y n.º 155/2017, expediente 293/780, de 18 de diciembre de 2017, y
- d) N.º 157/2017, expediente 293/779, de 18 de diciembre de 2017.

Han sido partes demandadas la Junta Electoral Central, representada y defendida por el letrado de dicha Junta don Manuel Delgado-Iribarren García- Campero, y el Partido Popular, representado por el procurador don Manuel Sánchez-Puelles González-Carvajal y asistido por el letrado don Alexis Godoy Garda.

Ha comparecido el Ministerio Fiscal.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por escrito de 9 de febrero de 2018, el procurador don Antonio Miguel Ángel Araque Almendros, en representación de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, interpuso recurso contencioso-administrativo contra los acuerdos de la Junta Electoral Central n.º 147/2017, expediente 293/776, de 12 de diciembre de 2017; n.º 146/2017, expediente 392/775, de 12 de diciembre de 2017; acuerdos acumulados n.º 174/2017, expediente 293/782 y n.º 155/2017, expediente 293/780, de 18 de diciembre de 2017; y acuerdo n.º 157/2017, expediente 203/779, de 18 de diciembre de 2017. La Sala lo tuvo por interpuesto por diligencia de ordenación de 15 de febrero siguiente y, admitido a trámite, se requirió a la Junta Electoral Central la remisión del expediente administrativo y que practicara los emplazamientos previstos en el artículo 49 de la Ley de la Jurisdicción.

**SEGUNDO.-** Verificado, por diligencia de ordenación de 5 de marzo de 2018 se hizo entrega al procurador Sr. Araque Almendros para que, en representación de la corporación demandante, formalizara la demanda. Trámite evacuado por escrito del siguiente 4 de abril en el que, después de exponer los hechos y fundamentos que estimó pertinentes, suplicó a la Sala que, con estimación de la misma, «declare la nulidad en su integridad de los cuatro acuerdos de la Junta Electoral Central que son objeto del presente recurso».

Por otrosí segundo, señaló la cuantía del proceso en indeterminada. Y, por tercero, solicitó que se acuerde el trámite de conclusiones escritas.

**TERCERO.-** Evacuando el traslado conferido por diligencia de ordenación de 5 de abril de 2018, el procurador don Manuel Sánchez-Puelles González-Carvajal, en representación del Partido Popular, contestó a la demanda mediante escrito de 7 de mayo de 2018 en el que solicitó a la Sala que «acuerde desestimar íntegramente la demanda, declarando no haber lugar al recurso contencioso-administrativo interpuesto por la adversa y confirmando las resoluciones impugnadas por ser conformes a derecho».

Por primer otrosí digo pidió el recibimiento a prueba y señaló los hechos sobre los que debería versar, proponiendo los medios a tal fin. Por segundo, fijó la cuantía del recurso en indeterminada. Y por tercero, solicitó trámite de conclusiones escritas.

Por su parte, el Letrado de las Cortes Generales y de la Junta Electoral Central formuló su contestación por escrito del siguiente día 8 en el que, también, pidió la desestimación del recurso "con condena en costas a la parte recurrente".

Y el Fiscal, en virtud de las alegaciones expuestas en su escrito de 13 de julio de 2018, interesó, asimismo, la desestimación íntegra de la demanda y la imposición de costas a la parte actora.

Por otrosí, manifestó que «habida cuenta de que la parte actora no ha solicitado el recibimiento a prueba ni propuesto medio probatorio alguno, este Ministerio no considera necesaria la celebración de vista ni tampoco el trámite de conclusiones previsto en el art. 64 LJCA».

**CUARTO.-** Acordado el recibimiento a prueba, fue admitida la propuesta consistente en los documentos que integran el expediente administrativo.

**QUINTO.-** No estimándose necesaria la celebración de vista pública, se concedió a las partes el término sucesivo de diez días, a fin de que presentaran sus conclusiones. Trámite evacuado por escritos de 9, 10, 11 y 25 de octubre de 2018, incorporados a los autos.



**SEXTO.-** Declaradas concluidas las actuaciones, mediante providencia de 14 de noviembre de 2019 se señaló para la votación y fallo el día 18 de febrero de 2020 y se designó magistrado ponente al Excmo. Sr. don Pablo Lucas Murillo de la Cueva.

**SÉPTIMO.-** En la fecha acordada, 18 de febrero de 2020, se inició la deliberación del recurso finalizando el 25 siguiente en que tuvo lugar su votación y fallo.

En la tramitación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO.-** *Los acuerdos recurridos.*

Este recurso contencioso-administrativo se dirige contra varios acuerdos de la Junta Electoral Central, todos ellos dictados en recursos contra otros de la Junta Electoral Provincial de Barcelona tomados en el marco del proceso electoral correspondiente a las elecciones al Parlamento de Cataluña del 21 de diciembre de 2017.

Tienen que ver con contenidos difundidos por la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals que, a juicio de la Junta Electoral Central, no respetaron las exigencias de neutralidad informativa y de respeto al pluralismo político impuestas a los medios de comunicación de titularidad pública por el artículo 66.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

Los acuerdos en cuestión son los siguientes:

(1.º) Acuerdo n.º 146/2017, de 12 de diciembre (expediente n.º 293/775).

Estimó el recurso del Partido Popular y revocó el acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Barcelona impugnado. Consideró que las manifestaciones de la presentadora del programa matinal de Catalunya Ràdio "La Portada", en la edición del 28 de noviembre de 2017 infringieron los principios de neutralidad informativa y pluralismo político, instó a la Corporación a que adoptara las medidas necesarias para evitar que se siguieran infringiendo y ordenó a la Junta Electoral Provincial de Barcelona que incoara expediente sancionador contra los responsables de la emisión.

La locutora se refirió ese día a que los miembros del que fue Gobierno de la Generalidad, en prisión por orden de la Audiencia Nacional desde hacía 26 días, e iban en las listas, habían pedido al Tribunal Supremo salir para hacer campaña y que el Presidente de la Generalidad, pendiente de extradición, tendría que hacer mítines en Bruselas porque aquí se lo llevarían. Aludió a la prohibición por la Junta Electoral Central de que se les dé el trato correspondiente a la condición política por la que fueron encarcelados o tuvieron que marchar del país --consejeros y consejeras y Presidente del Gobierno de Cataluña-- ya que fueron cesados por el Gobierno de Rajoy en aplicación del artículo 155 y están investigados como presuntos delincuentes por los delitos de rebelión y sedición. Para la Junta, según explicaba la locutora, dirigirse a ellos como consejeros o como Presidente podría causar confusión jurídica, a pesar, observa la locutora, de que todo el mundo sepa que desde la prisión o desde Bélgica no pueden ejercer.

Habla, después, de la prohibición por la Junta Electoral Central de los lazos amarillos que reivindican la libertad de los encarcelados en las mesas electorales y en locales oficiales y dice que el Partido Popular y Ciudadanos piden ahora que tampoco las fuentes se iluminen de amarillo para no relacionarlo precisamente con los presos políticos, aunque ya se sabe que es el color que el mundo del espectáculo atribuye mala suerte. Tratándose del espacio público, cree conveniente recordar que el ministro Oscar reclama ahora con efectos retroactivos el IVA de las subvenciones a la mayoría del sector de la cultura y del audiovisual catalán y, también, a la Corporación Catalana de Mitjans Audiovisuals: más de 167 millones de euros, afirma, que comprometen su supervivencia. No obstante, apunta que la lógica dice que tampoco es tan grave si colapsa el mundo de la cultura y de la comunicación catalanas mientras las grandes empresas que son las que hacen avanzar el país obtengan provecho.

Continúa diciendo que el Círculo de Economía hace campaña a favor de los partidos que hacen propuestas realistas dentro de la ley vigente, pero sin reparar en lo que, después de todo lo que se ha vivido recientemente en este país, todo el mundo entiende. Y termina observando que, en la democracia española del Estado de la Autonomías, aunque las tres listas independentistas consiguieran la mayoría en el Parlamento de Cataluña, el Estado tiene medios y recursos por la vía económica, por la vía fiscal y, en consecuencia, la judicial, por la vía policial y la legislativa, nunca saldrán adelante. Menciona aquí unas declaraciones del Presidente del Gobierno en las que se preguntaba ¿qué pensaban? ¿Qué no nos defenderíamos?

No olvidemos, termina observando, que esta será una campaña bien normal. Con unos líderes de formaciones políticas en prisión, otros que no pueden poner los pies en España porque les acompañarían. Unas elecciones



al Parlamento de Cataluña convocadas por el Presidente del Gobierno de España, una Generalidad intervenida económicamente desde septiembre, sin autogobierno desde hace un mes y los refuerzos policiales que intervinieron en octubre que vigilarán que la jornada electoral sea, como siempre, la gran fiesta de la democracia. Apuntemos en la agenda –pide– las urnas se llenan el 21 de diciembre, un jueves. Un día, también, bien normal.

Explica la Junta Electoral Central que:

«2. Son objeto de examen las palabras que, con motivo del sumario de las noticias del día 28 de noviembre de 2017, fueron pronunciadas por la presentadora del programa matinal de Catalunya Radio "La Portada". Del discurso de referencia se deduce no solo una alusión jocosa a anteriores resoluciones de la Junta Electoral Central, sino sobre todo la idea implícita de que existe una represión estatal del independentismo catalán, haciendo responsables de ella a determinadas formaciones políticas.

El contenido de este discurso refleja, todo él, un tono partidista y electoralista abiertamente favorable a las tesis de aquellas formaciones políticas que sostienen que existe una represión injusta sobre el gobierno legítimo de Cataluña y sobre la aspiración de independencia y, a la vez, contrario a las formaciones electorales que se oponen a ella, lo cual viene a poner un espacio radiofónico público al servicio de las candidaturas presentadas por aquellas formaciones; todo lo cual produce una vulneración de los principios de neutralidad informativa y de pluralismo político que los medios de comunicación de titularidad pública deben respetar durante el proceso electoral según exige el artículo 66.1 de la LOREG».

Destacó, además, ese acuerdo que:

«el discurso de referencia fue pronunciado por una locutora de la cadena de radio expresando una línea editorial de la cual dicha cadena pública es directamente responsable».

Y añadió que:

«se ha producido una vulneración del principio de neutralidad informativa que va mucho más allá de lo que podría calificarse de "el tono crítico que puede acompañar a una descripción de las noticias ocurridas" y, en lo que ahora interesa, debe quedar claro que -en contra de lo que afirma la Junta Electoral Provincial de Barcelona- no corresponde al denunciante la carga de indicar a la Junta Electoral cuyo amparo reclama cuál es la manera en la que, durante el período electoral, debe modularse la libertad de información y de expresión de los medios de comunicación públicos para dar cumplimiento a los principios de pluralismo, igualdad, proporcionalidad y neutralidad informativa».

(2.º) Acuerdo n.º 147/2017, de 12 de diciembre (expediente n.º 293/776).

Estimó el recurso del Partido Popular y revocó el acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Barcelona. Consideró que las manifestaciones de la presentadora del programa matinal de Catalunya Ràdio "La Portada", en la edición del 30 de noviembre de 2017, infringieron el principio de neutralidad informativa, instó a la Corporación a que adoptara las medidas necesarias para evitar que se siguieran infringiendo y ordenó a la Junta Electoral Provincial de Barcelona que incoara expediente sancionador contra los responsables de la emisión.

Según la Junta Electoral Central que, también, destaca que el discurso fue pronunciado por la locutora de la cadena de radio expresando su línea editorial:

«2.- Es objeto de examen el discurso que, con motivo del sumario de las noticias del día 30 de noviembre de 2017, fue pronunciado por la presentadora del programa matinal de Catalunya Ràdio "La Portada". El alegato de referencia quebranta el principio de neutralidad informativa por cuanto la exposición informativa sirve de cobertura para someter a una crítica negativa a determinadas formaciones electorales -Partido Popular, PSOE y Ciudadanos- por haber votado en el Senado en contra de la creación de una comisión de investigación sobre las cargas policiales del 1 de octubre; en concreto se afirma en el discurso que estas tres formaciones políticas "están de acuerdo en que el 1 de octubre la Policía y la Guardia Civil hicieron cargas proporcionales, aunque un millar de personas fueran atendidas en los hospitales, un hombre en Lleida casi muere después de un ataque al corazón -seguro que recordáis aquella noche- y Rubén ha perdido la visión de un ojo por una pelota de goma y los tres partidos acordaron tres semanas después sacar adelante el 155." A continuación la crítica prosigue por el hecho de que unos senadores del Partido Popular celebraron la aplicación de las medidas contempladas en el artículo 155 de la Constitución con la compra de unos boletos de lotería que resultaron premiados; en este sentido la presentadora señala que: "Los catalanes y catalanas sufren los efectos del 155 también, no es una anécdota divertida ésta, trivializar la suspensión del autogobierno de Cataluña no nos hace sonreír, nos alegramos por sus bolsillos eso sí. La próxima vez, que compren boletos terminados en la cifra de casos de



corrupción que acumula entre otros su partido, y si tienen tanta suerte y vuelven a ganar queden los premios íntegramente a la hacienda pública para compensar".

El contenido de este discurso no es, en modo alguno, neutro, sino que refleja, todo él, una invectiva de tono partidista y electoralista, abiertamente crítica y reprobatoria, que se vuelca sobre unas concretas formaciones políticas que concurren en las elecciones, todo lo cual constituye una vulneración de los principios de neutralidad informativa y de pluralismo político que los medios de comunicación de titularidad pública deben respetar durante el proceso electoral según exige el artículo 66.1 de la LOREG».

(3.º) Acuerdo n.º 157/2017, de 18 de diciembre (expediente n.º 293/779).

Estimó el recurso del Partido Popular y revocó el de la Junta Electoral Provincial de Barcelona. Consideró que la cobertura dada en "Telenotícies Vespre" al concierto "per la llibertat dels presos polítics", organizado por la Assemblée Nacional Catalana, suponía una reiteración en la infracción de los principios establecidos por el artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y que la Junta Electoral Provincial de Barcelona debería proceder a instruir el correspondiente expediente sancionador.

Dice este acuerdo:

«1.- El objeto del presente recurso se centra exclusivamente en el punto 3 del Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Barcelona, en el que se decide que no procede la apertura del expediente sancionador a la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (CCMA) por la cobertura informativa que se dio al concierto "per la llibertat dels presos polítics" organizado por la entidad Assemblée Nacional Catalana. Lo anterior, en tanto en cuanto no ha sido objeto de impugnación el resto del Acuerdo (en el que se declara que dicha cobertura informativa vulneró el principio de neutralidad informativa y se insta a la CCMA a respetar en lo sucesivo lo dispuesto en el artículo 66.1 de la LOREG y en la Instrucción 4/2011, de 24 de marzo, de la Junta Electoral Central sobre garantías de los principios de pluralismo, igualdad, proporcionalidad y neutralidad informativa que deben regir la actuación de los medios de comunicación, en especial los de titularidad pública, durante el periodo electoral).

2.- La Junta considera que debe estimarse este recurso, de una parte porque se produce una reiteración por la CCMA en la vulneración de los principios establecidos en el artículo 66.1 de la LOREG, que ha dado lugar a que esta Junta haya ordenado ya en dos ocasiones la incoación de expediente sancionador; y de otra, porque la forma en que se produjo la cobertura informativa del referido concierto ha potenciado la difusión de un acto cuya razón de ser consistía primordialmente en producir la máxima incidencia electoral posible. El noticiario "Telenotícies Vespres" de la CCMA colaboró de manera clave con esa finalidad, amplificando su repercusión de forma significativa; en este sentido las frecuentes imágenes de líderes políticos y de candidatos durante el concierto, la entrevista concedida a una candidata y la referencia al concierto en tres momentos diferenciados del noticiario emitido son reflejo de un tratamiento informativo que no es compatible con el principio de neutralidad informativa que regula el artículo 66.1 de la LOREG. Por ello, la Junta Electoral Provincial de Barcelona deberá proceder a instruir el correspondiente expediente sancionador».

(4.º) Acuerdos acumulados n.º 174/2017 (expediente n.º 293/782) y n.º 155/2017 (expediente n.º 293/780), de 18 de diciembre.

Desestimaron el recurso de la Corporación y confirmaron el acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Barcelona que apreció en la cobertura informativa ofrecida por la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals de la manifestación que tuvo lugar en Bruselas el 7 de diciembre de 2017 infracción del artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General. Estimaron en parte, también, el recurso de la Corporación sobre la compensación al Partido Popular. Y estimaron el recurso de este último y ordenaron a la Junta Electoral Provincial de Barcelona que incoara expediente sancionador a los responsables de la cobertura informativa.

«1.- En la medida en que tanto el recurso del Partido Popular (PP) como el de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (CCMA) tienen por objeto la misma resolución de 12 de diciembre de 2017 de la Junta Electoral Provincial de Barcelona -que estimó parcialmente la denuncia del PP relativa a la cobertura informativa dada por Televisió de Catalunya de la manifestación celebrada en Bruselas el 7 de diciembre-, procede su tramitación acumulada. En primer lugar se examinará el recurso de la CCMA, ya que cuestiona íntegramente el Acuerdo de la citada Junta de 12 de diciembre de 2017; una vez resuelta esa cuestión, y solo si la Junta considera que la referida cobertura informativa vulneró alguno de los principios establecidos en el artículo 66 de la LOREG, cabrá decidir sobre la pretensión del PP de que se abra expediente sancionador al medio.

2.- El acuerdo impugnado estima parcialmente la denuncia por entender que la cobertura informativa de la referida manifestación vulneró los principios establecidos en el artículo 66.1 de la LOREG, instando al medio a que adoptase medidas concretas para compensar a la formación recurrente y a que respete en lo sucesivo dichos principios, rechazando la apertura de expediente sancionador.



En su motivación trae a colación el Acuerdo de la Junta Electoral Central de 24 de noviembre de 2017 respecto a la cobertura informativa que el mismo medio hizo de otra manifestación celebrada el 1 de noviembre. Aun cuando se trate de coberturas distintas, la Junta Electoral Provincial de Barcelona consideró que se apreciaban diferentes similitudes: la manifestación fue convocada por dos asociaciones que notoriamente se identifican con algunas de las formaciones concurrentes a las elecciones; fue apoyada por dos de esas formaciones (Junts per Catalunya y Esquerra Republicana-Catalunya Sí); se utilizaron mensajes idénticos a los consignados por esas formaciones políticas; y la finalidad de la manifestación era dar apoyo y solicitar la libertad de personas que se encuentran en prisión preventiva y que, en algunos casos, son candidatos de estas formaciones políticas. A ello añade que el formato televisivo utilizado permite apreciar una puesta a disposición del medio en favor de los intereses partidistas defendidos por los convocantes.

3.- Esta Junta coincide plenamente con la apreciación de la Junta Electoral Provincial de Barcelona. En primer lugar porque, como se pone de relieve en el acuerdo impugnado, resulta inequívoco el carácter partidista y la incidencia electoral de esta manifestación, en la que se da una coincidencia evidente entre quienes organizaron y apoyaron la manifestación, los lemas utilizados y la finalidad de la misma, con los mensajes de las formaciones concurrentes a las elecciones Junts per Catalunya y Esquerra Republicana-Catalunya Sí. Por otra parte, la citada manifestación concluyó con la intervención de varios de los candidatos de las referidas formaciones electorales, razón por la que debe ser considerado como un acto de campaña electoral.

Pero además porque la cobertura estuvo lejos del carácter moderado que la representación de la CCMA sostiene, tomando la expresión del voto particular del Presidente de la Junta Electoral Provincial de Barcelona. En efecto, esta Junta ha comprobado que, al menos entre las 11:00 y las 15:37 horas, la manifestación se convirtió en la noticia central y reiterada en los medios de la citada corporación TV3 y 3/24: 6 minutos entre las 11:02 y las 11:08 h.; 4 minutos entre las 11:32 y las 11:36 h.; otros 4 minutos entre las 12:02 y las 12:06 h.; otros dos minutos entre las 12:32 y las 12:34 h.; 6 minutos entre las 13:00 y las 13:06 h. y a partir de ese momento hasta las 13:17 h. se mantiene la imagen de la manifestación en la parte izquierda de la pantalla, hecho que vuelve a repetirse desde las 13:30 hasta las 14:00 h., dedicando además otros 8 minutos exclusivamente a este asunto entre las 13:30 y las 13:38 h. Además, durante el Telenotícies Migdia que comienza a las 14:30 h., fue la noticia de portada, dedicándole en ese momento 1 minuto y 40 segundos. Después en una primera conexión otros 7 minutos entre las 14:34 y las 14:41 h.; una nueva conexión de 4 minutos entre las 14:43 y las 14:47 h.; otra, de 2 minutos entre las 15:12 y las 15:14 h.; y finalmente otros 5 minutos entre las 15:34 y las 15:37 h. El propio medio indica en sus alegaciones que estos criterios de seguimiento se mantuvieron durante el resto de la jornada.

De ello se infiere que los medios de la CCMA no se limitaron a dar información sobre un acto de campaña sino que hicieron un seguimiento sistemático y continuado durante toda esa jornada sobre el mismo potenciando ampliamente su difusión.

La CCMA invoca que se dio también información electoral de otras formaciones electorales. Sin embargo, esa información se hizo a la vez que se daba también de las citadas coaliciones Junts per Catalunya y Esquerra Republicana-Catalunya Sí.

La CCMA también trae a colación uno de los argumentos que se recoge en el voto particular del Presidente de la Junta Electoral Provincial de Barcelona en el sentido de que "silenciar la noticia de la manifestación, a la que los medios dependientes de la CCMA dieron una cobertura más que moderada, atendida la duración e importancia del evento y su amplia repercusión nacional e internacional, hubiera sido contraria al derecho fundamental a dar y recibir información veraz, derecho que también se hubiera conculcado de silenciarle totalmente los motivos de la manifestación o la palabra de todos sus protagonistas". Frente a ello cabe señalar que ni la resolución impugnada ni esta Junta Electoral Central en ningún momento han señalado que debiera silenciarse esa noticia, ni se haya discutido su relevancia. Lo que se ha cuestionado es que un medio público, que durante los periodos electorales debe mantener una estricta neutralidad informativa, pueda actuar de caja de resonancia de lo que indiscutiblemente era un acto de campaña electoral, potenciando desmedidamente su difusión, en términos que resultan contrarios a dicha neutralidad.

Las anteriores consideraciones llevan a confirmar el criterio de la Junta Electoral Provincial de Barcelona, en el sentido de que se produjo una vulneración del principio de neutralidad informativa al poner los referidos medios de la CCMA al servicio de los objetivos de un acto de campaña electoral de dos de las formaciones políticas concurrentes a las elecciones. Por ello, debe desestimarse en este punto el recurso de la CCMA.

4.- Respecto a la impugnación del derecho a que la formación recurrente sea objeto de compensación por esa vulneración, esta Junta considera que debe revocar el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Barcelona, de una parte porque la Administración Electoral, a la vista de los datos de que dispone, carece de información suficiente para determinar el grado de desequilibrio de tiempos entre la formación recurrente y las que



participaron en la manifestación, y de otra porque, en el momento en el que alcanza el proceso electoral -al ser el día de mañana el último de campaña electoral-, la concesión de esa compensación produciría disfunciones respecto a un trato igualitario en relación a otras formaciones electorales. Por otra parte, esta Junta estima que el resto de pronunciamientos de esta resolución puede considerarse como compensación suficiente para la formación recurrente. Por estos motivos debe estimarse parcialmente el recurso de la CCMA en este punto.

5.- El recurso planteado por el Partido Popular se limita a solicitar la incoación de expediente sancionador a los responsables de la cobertura informativa que constituye el objeto de esta resolución. La Junta considera que debe estimarse este recurso, de una parte porque se produce una reiteración por la CCMA en la vulneración en los principios establecidos en el artículo 66.1 de la LOREG, que ha dado lugar ya a que esta Junta haya ordenado ya en dos ocasiones la incoación de expediente sancionador; y de otra porque la forma en que se produjo la cobertura informativa de la manifestación objeto de esta resolución supuso una potenciación de la difusión de lo que constituyó un acto de campaña electoral, ampliándolo de forma muy significativa durante la programación llevada a cabo por los medios de la citada corporación durante ese día. Por ello, la Junta Electoral Provincial de Barcelona deberá proceder a instruir el correspondiente expediente sancionador».

**SEGUNDO.-** *La demanda de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals.*

La demanda, aunque dirige su impugnación de forma separada contra cada uno de los acuerdos de la Junta Electoral Central relacionados en el fundamento anterior, tiene como elemento común el rechazo de que los contenidos emitidos infringieran el artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y la afirmación de la incompetencia de la Junta Electoral Central para ordenar la incoación de expediente sancionador.

Esta última la fundamenta en todos los casos en los artículos 19.1 y 2 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, a partir de los cuales dice:

«Es claro y meridiano que de acuerdo con dichos preceptos las Juntas Electorales Provinciales tienen atribuida con carácter de exclusiva dentro de su ámbito territorial la competencia prevista en la letra k) de su apartado 1, esto es, la de corregir las infracciones que se produzcan en el proceso electoral siempre que no sean constitutivas de delito, así como la de imponer multas hasta la cuantía máxima prevista en esta Ley, de tal manera que el acuerdo de la JEC, en lo relativo al acuerdo de ordenar a la JEPB la incoación de expediente sancionador y considerando que mi representada es un medio de comunicación social de ámbito autonómico cuya sede está en Barcelona, es nulo de pleno derecho por cuanto se adoptó por un órgano electoral que no tenía competencia para ello, sino que correspondía a la JEPB, a la vista de la declaración de vulneración de los principios del artículo 66 de la LOREG efectuada por la JEC, decidir sobre la oportunidad de incoar o no incoar un expediente sancionador».

A propósito de cada uno de los acuerdos impugnados, sostiene la demanda cuanto sigue.

(1.º) Sobre el Acuerdo n.º 146/2017.

Manifiesta sorpresa, a propósito de las "alusiones jocosas", porque la Junta Electoral Central cuestione que un medio de comunicación, incluso de titularidad pública, "no pueda mostrar a su propia audiencia su desacuerdo con una decisión de la JEC que le afecta directamente y que es de innegable actualidad, esto es la forma de identificar el tratamiento a los ex consejeros y expresidente del Gobierno de Catalunya cesados por la aplicación del artículo 155 CE". Invoca al respecto su condición de sujeto de derecho para discrepar de la resolución de la Junta y la de medio de comunicación para explicar a su audiencia en el marco del derecho fundamental a comunicar y recibir libremente información veraz esa discrepancia.

Niega que atentara al pluralismo político ni a la neutralidad informativa que, a propósito de otra resolución de la Junta Electoral Central, se trajera a colación por la locutora una reclamación de la Agencia Tributaria a la Corporación recurrente que –dice– compromete seriamente su supervivencia.

Además, rechaza especialmente "la suerte de autoidentificación que hace la propia JEC con un poder represor estatal del independentismo catalán que ni la CCMA ni la presentadora, ni ningún otro profesional de la entidad (...) han osado trasladar nunca a la opinión pública ni directa ni indirectamente". Y dice que "extraer de la crítica por una periodista del medio a las resoluciones de la JEC la conclusión de que la CCMA ha puesto un espacio suyo radiofónico al servicio de determinadas candidaturas presentadas por formaciones independentistas, no deja de ser una mera opinión (...) sin sustento fáctico". E insiste en la veracidad y en el carácter noticioso del contenido de "La portada" de ese día 28 de noviembre.

(2.º) Sobre el acuerdo 147/2017.

Destaca que son de dos tipos las informaciones cuestionadas por la Junta Electoral Central: el comentario sobre el bloqueo a una comisión de investigación en el Senado sobre las cargas policiales del 1 de octubre de 2017, "decretado con el apoyo de tres formaciones políticas de ámbito estatal (PP, PSOE y Ciudadanos)"; y el



comentario sobre la noticia relativa "al premio de lotería que unos diputados del PP en el Senado obtuvieron a raíz de un número terminado en 155". Dice la demanda que es innegable que "una noticia como el bloqueo a una Comisión de investigación relativa a las cargas policiales con el apoyo de una formación política (PSOE) una de cuyas máximas responsables ( Violeta ) había declarado recientemente en el mismo programa que le habían parecido desproporcionadas, tiene un innegable interés informativo" y soslayar este hecho sí habría resultado contrario al principio de neutralidad informativa.

Sobre el premio de lotería –cuya veracidad e interés informativo, recalca, no pueden cuestionarse– dice que la Junta Electoral Central parece afejar a la locutora la ironía que emplea. Pero, observa, que "la locutora manifieste su rechazo a trivializar con la suspensión del autogobierno de Cataluña es un sentimiento que comparten, o al menos deberían compartir, la totalidad de los partidos políticos protagonistas de este proceso electoral, y el comentario jocoso de la respuesta no creemos que encarne un ataque partidista y reprobatorio al Partido Popular muy diferente del que la misma locutora hubiera dispensado a cualquier otra formación cuyos diputados, apoyen o no la aplicación del artículo 155 CE, hubieran resultado agraciados con ese particular boleto".

En fin, resalta que lo acaecido en el programa del 30 de noviembre y en el del 28 anterior fueron hechos aislados y que no hubo ulteriores denuncias. Y que lo expuesto fueron hechos veraces y noticiables "cuyo tratamiento por la presentadora, lejos de favorecer a ningún partido concreto, a lo sumo encarna una información de indudable interés emitida sin concertarla con ningún partido concurrente a las elecciones (...)".

(3.º) Sobre el acuerdo n.º 157/2017.

Afirma la demanda que no hubo ninguna reiteración en el proceder de la Corporación pues nada tiene que ver la información sobre el concierto con los expedientes sancionadores por el programa informativo "El matí de Catalunya Ràdio", "no obstante encuadrarse dentro del "cajón de sastre" que encarna el artículo 66 LOREG, (...) [con] una conducta de muy distinta naturaleza (...)".

La cobertura del concierto, cuya actualidad e interés, dice, no ha sido puesta en duda, "fue meramente informativa" y "proporcional a la entidad y trascendencia del mencionado acto, al que asistieron hasta 50.000 personas". Y que se organizara bajo el lema "per la llibertat dels presos politics" o que "asistieran destacados líderes de formaciones políticas concurrentes a las elecciones, no son sino elementos de los que necesariamente debió hacerse eco la CCMA (...)". Precisa que, si bien ese acto "pudo haber tenido un componente partidista en el sentido de que hasta cuatro de las siete principales formaciones políticas concurrentes a las elecciones –incluso alguna no independentista– apoyaron y fomentaron la asistencia al mismo, no se pudo identificar con una formación en concreto". Señala que la dedicación y el impacto merecedor de la noticia fueron "escrupulosamente respetuosos con los criterios informativos que marca el libro de estilo de la CCMMA (...)". Añade que "la referencia al concierto en tres momentos distintos (...) se justifica por tratarse de un acontecimiento que se estaba produciendo en directo y su tratamiento en este punto es plenamente equiparable al de noticias de idéntica naturaleza". La apelación al derecho fundamental a comunicar libremente información de un acontecimiento de actualidad e interés completa este argumento.

No obstante, afirma que "la posible vulneración del artículo 66 LOREG discutida hasta por dos miembros de la JEPB (votos particulares), no debería conllevar la incoación de un expediente sancionador si no se acredita un grado subjetivo de intencionalidad indicativa de la (...) CCMA en la conculcación grave y reiterada [de] dichos principios". Igualmente, apunta que no volvió a producirse, tras el pronunciamiento de la Junta Electoral Central del 12 de diciembre de 2017, ninguna otra denuncia.

(4.º) Sobre los acuerdos acumulados n.º 147 y 158/2017.

Recuerda que, si bien la Junta Electoral Provincial de Barcelona apreció en la cobertura de la manifestación de Bruselas del 7 de diciembre de 2017 vulneración de la neutralidad informativa, su decisión no fue unánime, pues tuvo hasta tres votos particulares y que sí hubo unanimidad en que no merecía la incoación de un expediente sancionador.

Niega, nuevamente, que hubiera reiteración en el proceder de la Corporación recurrente por los hechos que dieron lugar a los expedientes relativos al programa "El matí de Catalunya Ràdio", ni con la manifestación del anterior "11 de noviembre" y pasa a mantener que: (i) "la difusión de la información se ajustó a los criterios del "Plan de cobertura informativa de los medios de comunicación de CCMA", en particular a los de interés informativo y presencia de diferentes formaciones políticas de acuerdo con los resultados electorales obtenidos en las últimas elecciones al Parlamento de Catalunya";

(ii) no se hizo ninguna programación especial sino que se recurrió a "ruedas informativas" con tiempos proporcionales para cada formación; (iii) la cobertura de la manifestación compartió espacio con la rueda de prensa posterior al Consejo de Ministros; (iv) teniendo en cuenta la programación general del día, "el tiempo



dedicado a las candidaturas pertenecientes, en mayor o menor medida a los bloques independentistas y unionistas, fue equiparable".

Reprocha a la Junta Electoral Central el error de identificar la manifestación de Bruselas como un acto de campaña de sólo dos formaciones (Junts per Catalunya y Esquerra Republicana-Catalunya Sí), cuando el lema, finalidad e, incluso, alguno de los asistentes también pertenecen a otras formaciones políticas que abiertamente se han posicionado a favor de solicitar la libertad de aquellas personas que se encuentran en prisión preventiva a raíz de los acontecimientos acaecidos en Catalunya desde el pasado mes de septiembre (Candidatura de Unitat Popular y Catalunya en Comú). Considera, además, la demanda que no se puede identificar la manifestación con una formación en concreto y que tuvo que hacerse eco de que el acto de Bruselas se organizó bajo el lema "Wake up Europe, democracy for Catalonia" y de que asistieron destacados líderes de formaciones políticas concurrentes a las elecciones, pues no haberlo hecho habría omitido un contenido básico y esencial del hecho noticiable. También resalta que, "al menos dos de las principales formaciones políticas concurrentes a las elecciones –Junts per Catalunya y Esquerra Republicana– habían centrado su actividad en esa manifestación sin generar ese día y en ese momento ningún otro hecho noticiable".

En fin, recuerda el notable eco que tuvo la manifestación en medios privados de ámbito estatal: Telecinco, Cuatro, La Sexta. Ofrece un cuadro con el tiempo que le dedicaron y apela al derecho fundamental a comunicar libremente información de un acontecimiento de indudable actualidad e interés informativo para terminar señalando como llamativo que el Partido Popular no denunciara la cobertura de esos medios y haciéndose eco del voto particular del Presidente de la Junta Electoral Provincial de Barcelona para el que debió desestimarse la denuncia del Partido Popular.

Termina la demanda sosteniendo que la actuación impugnada infringe el derecho fundamental a la libertad de información reconocido por el artículo 20.1 d) de la Constitución.

**TERCERO.-** *La contestación a la demanda del Letrado de las Cortes Generales y de la Junta Electoral Central.*

Propugna la desestimación del recurso.

Se detiene, en primer lugar, en explicar los requisitos que han de concurrir para apreciar la vulneración del artículo 66.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General: (i) que se realice por o en un medio de comunicación de titularidad pública; (ii) que tenga lugar en período electoral; (iii) que vulnere el pluralismo político o los principios de igualdad, proporcionalidad o de la propia neutralidad.

A su vez, indica, esa vulneración debe constatar en cada caso concreto. Dada la evidente concurrencia de los dos primeros requisitos en este caso, se detiene en el tercero. Coincide con la recurrente en que los contenidos y coberturas controvertidos tenían carácter informativo y precisa que la calificación como neutro de un proceder de esa naturaleza exige que la comunicación guarde equidistancia con las posiciones, concepciones y reivindicaciones mantenidas por los contendientes electorales. Es decir, que no tenga incidencia electoral. Y, no existiendo unos contornos definidos e inmutables del principio de neutralidad informativa, apunta que para establecer si se ha respetado o no se ha de considerar la finalidad perseguida en las circunstancias del caso.

Desde estos presupuestos, el Letrado de las Cortes Generales y de la Junta Electoral Central se detiene en el contexto excepcional y novedoso en que se adoptaron los acuerdos: el ofrecido por la abierta e intensa confrontación política sobre, entre otros, estos extremos: (i) la valoración de la actuación del Estado y, en especial, de sus Fuerzas y Cuerpos de Seguridad el 1 de octubre de 2017; (ii) la valoración de la actuación de las instituciones autonómicas y de sus miembros en los meses previos a la convocatoria de las elecciones y en las semanas inmediatamente posteriores; y (iii) la inequívoca politización de símbolos – el lazo amarillo– y de expresiones: presos políticos, políticos presos.

A partir de aquí dice que las palabras de la presentadora de "La Portada" el 28 de noviembre de 2017 eran "una alocución inequívocamente favorable a la tesis de que existe una represión injusta por parte del Estado sobre el "denominado gobierno legítimo de Cataluña" y la pretensión de independencia por él representada y de que dicha represión es avalada y apoyada por determinadas formaciones políticas". Los términos empleados, el tono empleado, dice, "produce una incidencia electoral favorable a la tesis transmitida". Frente a esa realidad, apunta que la veracidad y el carácter noticiable de los hechos y la conveniencia de informar sobre ellos –no discutidos por la Junta Electoral Central– no desdichan la vulneración del artículo 66.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General. Tampoco la excluye que no se identificaran las afirmaciones de la presentadora con una formación política concreta pues basta su carácter partidista (sentencia de la Sección Séptima de esta Sala de 11 de octubre de 2016 (recurso n.º 827/2015)).

Señala igualmente que el discurso de la presentadora del mismo espacio del 30 de noviembre fue "una invectiva de tono partidista y electoralista que se vuelca sobre unas concretas formaciones políticas que concurren



a las elecciones (...) (Ciudadanos, PP y PSOE) consideradas todas ellas como contrarias a las pretensiones independentistas".

También, sigue diciendo, hubo vulneración de la neutralidad informativa en la cobertura dada por TV3 y 3/24 a la manifestación que tuvo lugar en Bruselas el 7 de diciembre de 2017 por las excesivas visibilidad y difusión que le dieron, pese a ser un acto claramente partidista y de campaña. La veracidad, actualidad e interés de las retransmisiones, subraya, no fueron discutidas por la Junta y su proporcionalidad no puede establecerse por comparación con la cobertura ofrecida por los medios privados a la vista de la particular exigencia impuesta a los medios de comunicación de titularidad pública.

Niega a continuación el Letrado de la Cortes Generales y de la Junta Electoral Central que los acuerdos recurridos infrinjan el artículo 20.1 d) de la Constitución. Recuerda, con cita de las sentencias de la Sección Séptima de esta Sala de 2 de octubre de 2006 (recurso n.º 116/2004). 19 de octubre de 2009 (recurso n.º 161/2008), que la exigencia de respeto a la neutralidad informativa no impone a los medios un concreto contenido, ni les prohíbe informar sobre ningún hecho y aprovecha que la demanda alegara que contra la presentadora de "La Portada" no se había presentado denuncia alguna en períodos electorales anteriores para señalar que es posible mantener tono y estilo característicos para informar de hechos veraces en ese contexto sin, por eso, vulnerar la neutralidad informativa.

Por lo demás, recuerda que, conforme a la sentencia de esta Sala y Sección de 11 de octubre de 2016 (recurso n.º 827/2015) y con la del Tribunal Constitucional n.º 5/1990, la libertad de información no sólo es un derecho subjetivo de los medios y de los profesionales, sino que posee una vertiente institucional y debe cohonestarse con el respeto del pluralismo político y la igualdad de los contendientes en las elecciones. Eso se traduce, concluye, en un estricto deber de neutralidad informativa de los medios públicos durante los procesos electorales como proyección del genérico mandato de objetividad que el artículo 103.1 de la Constitución proclama respecto de la actuación de toda Administración Pública [sentencias de la Sección Séptima de esta Sala de 18 de junio de 2014 (recurso n.º 555/2012) y de la Sección Cuarta de 28 de abril de 2016 (recurso n.º 827/2015)].

En cuanto a la alegada incompetencia de la Junta Electoral Central, dice la contestación a la demanda que el argumento de la recurrente parte del error de considerar que la Junta Electoral Central, actuó en el ejercicio de su competencia para corregir las infracciones no constitutivas de delito que se produzcan en el procedimiento electoral, cuando ha obrado como órgano revisor de las decisiones de la Junta Electoral Provincial de Barcelona conforme a los artículos 19.1 h) y 21 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

Por último, rechaza la alegación de que no hubo reiteración. La sola lectura de la demanda, resalta, la pone de manifiesto: cuatro vulneraciones de la neutralidad informativa en una sola semana.

#### **CUARTO.-** *La contestación a la demanda del Partido Popular.*

También defiende la desestimación del recurso contencioso- administrativo.

Se refiere, en primer lugar, al carácter partidario del discurso de la presentadora de "La portada" de "El matí de Catalunya Ràdio" el 28 de noviembre de 2017 y a que el tono y el estilo personal no lo excusan. Tampoco

–dice–, las libertades de expresión y de información porque no se trató de una exposición objetiva y veraz sino de la aserción partidaria de un credo político e ideológico. Recalca que no se trata de prohibir que un medio de comunicación de titularidad pública informe a su audiencia de las noticias de actualidad que libremente el medio escoja y exponga, sino de que no se aparte de todo atisbo de objetividad o neutralidad y se limite a difundir un mensaje político alineado con algunas de las formaciones que se presentaban a los comicios del 21 de diciembre de 2017.

Tampoco se puede identificar, continúa diciendo, a la Junta Electoral Central como parte de un Estado represor de una determinada idea. En cambio, destaca que "una periodista de un medio de comunicación de titularidad pública sirve paladinamente a un interés político determinado en sus intervenciones y valoraciones, editorializa partidariamente en nombre de la emisora y la corporación demandada cierra los ojos, satisfecha o deliberadamente ignorante, a sabiendas de que se está infringiendo el artículo 66 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General".

Rechaza, después, la tacha de incompetencia de la Junta Electoral Central, pues, recuerda, las resoluciones de la Provincial de Barcelona son recurribles ante aquélla, conforme al artículo 19.1 h) de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

Las mismas consideraciones de fondo le merecen las palabras de esa presentadora del 30 de noviembre de 2017, que ve dirigidas al descrédito de determinadas formaciones políticas y a apoyar a las independentistas. No ve en la alegada ironía respecto de la lotería adquirida por algunos miembros del PP –hecho inane, dice,



carente de cualquier interés informativo-- información sino "un juicio político en despecho o descrédito de una de las formaciones políticas que participarán en los comicios del 21 de diciembre". Y reitera lo ya dicho sobre la competencia de la Junta Electoral Central.

A propósito del concierto del 2 de diciembre de 2017 dice que fue "un acto partidista" que la Corporación "cubrió extensamente". La cobertura que le dio, subraya, no fue "informativa", ni neutral y, aunque no se identificara con una formación política en concreto, se identificó, al menos, con tres que abogan por la independencia de Cataluña y llaman "Presos políticos a unos señores que están en prisión preventiva en virtud de la legítima resolución de un Juez de Instrucción, por la comisión de presuntos delitos, gravísimos, previstos y penados en el Código Penal". En definitiva, subraya, se trató de "propaganda política emitida sin ambages y de la forma más clara y elocuente". Por eso, considera que acudir "al artículo 20 de la Constitución como coartada para justificar la evidente infracción del artículo 66 de la Ley de Régimen Electoral es un argumento jurídicamente grosero que no se tiene en pie". De nuevo, rechaza con las razones ya dadas la incompetencia de la Junta Electoral Central.

En cuanto a la manifestación del 7 de diciembre de 2017 en Bruselas resalta esta contestación a la demanda que era un acto con finalidad claramente electoral. Está de acuerdo el recurrido en que debía ser objeto de atención informativa. Ahora bien, advierte, cosa distinta a informar sobre ese hecho es "hacer un seguimiento desproporcionado de un acto electoralista en beneficio de las formaciones políticas que abrazan el credo independentista", que --a su entender-- es lo que hicieron TV3 y 3/24, que se "constituyeron en voluntarios amplificadores de un acto electoral favoreciendo las aspiraciones electorales de los partidos JUNTS PER CATALUNYA y ESQUERRA REPUBLICANA DE CATALUNYA".

Asimismo, sostiene esta contestación a la demanda que no exoneran a la recurrente sus alegaciones de que en la manifestación participaron también la CUP y CATALUNYA EN COMÚ porque eso no excluye que favoreciera a las otras y que perjudicara a las que no apoyan la independencia de la Comunidad Autónoma. Respecto de la alegación de que estas últimas no hubieran organizado actos electorales coincidentes en el tiempo con la manifestación dice que tal circunstancia no legitima a un medio de comunicación de titularidad pública para favorecer mediante el seguimiento desproporcionado de un acto electoral a quienes lo promueven. En fin, rechaza la comparación con el proceder de los medios privados, porque a los de titularidad pública se les exige taxativamente la neutralidad informativa en período electoral. Y vuelve a reiterar lo dicho sobre la competencia.

**QUINTO.-** *El informe del Ministerio Fiscal.*

A su entender el recurso ha de ser desestimado.

Nos dice que la solución del litigio gira en torno a la interpretación de los conceptos jurídicos indeterminados "respeto al pluralismo políticos y social" y "neutralidad informativa" y, en particular, a la de este último. Apunta que la Instrucción 4/2011, de 24 de marzo, de la Junta Electoral Central, interpretó el artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y que la sentencia de la Sección Séptima de esta Sala de 2 de julio de 2012 (recurso n.º 302/2011) destacó, al enjuiciarla, que no es impropio que se encomiende a la Administración Electoral preservar los principios del artículo 66 frente a los medios de comunicación por la incidencia decisiva que tienen en la formación de la opinión pública y, en el contexto de las elecciones, en la transmisión de los mensajes de las distintas candidaturas. Reproduce el Ministerio Fiscal parte de sus fundamentos, donde se subraya que han de extremarse las medidas para asegurar el respeto a dichos principios por los medios de comunicación de titularidad pública y se apunta, respecto de estos, que el legislador nunca consideró suficiente garantía sus órganos de dirección y administración y, por eso, sometió sus decisiones en los periodos electorales al control de la Junta Electoral competente.

Indica, después, que la sentencia de esta Sección de 4 de abril de 2017 (recurso n.º 3969/2015) vinculó el concepto de neutralidad con el equilibrio pluralista tendente a garantizar el fundamental principio de igualdad de oportunidades. Y que, en ese sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 136/1999 explicó que la actividad del informador es neutral cuando se limita a la mera transmisión del mensaje, no cuando asume una determinada versión de los hechos. Además, de nuevo con la sentencia de 4 de abril de 2017 (recurso n.º 3969/2015) señala que el apartado 3 del artículo 20 de la Constitución garantiza el pluralismo de los medios de comunicación públicos. Esto implica una modulación de la libertad de información y pone de relieve el valor esencial de la neutralidad de los poderes públicos en este ámbito que luego reitera el artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

En este marco, el Ministerio Fiscal indica que la demanda descansa la idea de que las apreciaciones de la Junta Electoral Central son opiniones subjetivas de las que cabe discrepar y que la veracidad y el carácter noticiable de los hechos traen en causa el derecho fundamental a transmitir y recibir información, el cual ampararía la actuación de los medios de la Corporación. Se trata, dice, de una tesis insostenible porque confunde información y opinión y la relación de una y otra con la idea de neutralidad no es la misma: es más fácil



respetarla cuando solamente se informa que cuando se trasladan posiciones, declaraciones o actuaciones emanadas de las fuerzas políticas. En este último caso, explica, tratándose de mensajes partidistas, la obligación de neutralidad se traduce en el deber de velar por la proporcionalidad e igualdad en los tiempos y por la forma en que se presentan. Y, desde luego, la noción de neutralidad informativa es incompatible, dice el Ministerio Fiscal, con la alineación del medio de comunicación público con una determinada opción política. A ese respecto, añade, no hay conflicto alguno con el artículo 20 de la Constitución porque este se refiere a la transmisión de información, no a su combinación con opiniones y porque su apartado 3 limita la actuación en este campo de los medios públicos, precisamente, por su naturaleza, mientras su apartado 4 erige el ejercicio de otros derechos fundamentales en límite de la libertad de información.

Precisa, además, el Ministerio Fiscal que el carácter partidista de un determinado contenido no resulta de su identificación con un partido político concreto, pues puede obedecer a cualquier modalidad de posicionamiento partidario, incluso, sostenido por varias fuerzas políticas, pero no compartido por todas las que se enfrentan en las elecciones. Reproduce aquí parte de la fundamentación de la sentencia n.º 933/2016, de 28 de abril, (recurso n.º 827/2015) y cita la de 9 de octubre de 2009 (recurso n.º 161/2008).

A la luz de ellas y de las consideraciones precedentes, nos dice que la constatación por la Junta Electoral Central del carácter parcial, tendencioso, de los contenidos transmitidos por un medio, no son "opiniones" sino juicios de valor conformes a su función esencial, sólidamente apoyados en la acreditación fáctica, no negada por la recurrente, la cual refleja, por otro lado, la reiteración en la que incurrió la Corporación.

Ya sobre los concretos acuerdos recurridos, dice que los hechos sobre los que descansan no son compatibles con el principio de neutralidad informativa y, sobre la alegación de incompetencia, coincide con la contestación a la demanda del Letrado de las Cortes Generales y de la Junta Electoral Central y entiende que descansa en un nuevo error conceptual: la identificación de la competencia para sancionar con el ejercicio –reglado, no discrecional, subraya– de la función revisora. Si la Junta Electoral Central estima un recurso, es porque entiende, prosigue el Ministerio Fiscal, que la resolución de la Provincial de Barcelona es contraria a Derecho. La consecuencia ineludible no puede ser otra, entonces, que la incoación del expediente sancionador para depurar la eventual responsabilidad por los hechos. Incoación que ha de acordar, en este caso, la Junta Electoral Provincial de Barcelona, por ser la competente y que no prejuzga el resultado al que llegue el expediente.

**SEXTO.-** *El juicio de la Sala. La desestimación del recurso contencioso-administrativo.*

Al examinar las pretensiones de las partes y los argumentos en que descansan, nos ocuparemos, en primer lugar, de la incompetencia que la recurrente predica de la Junta Electoral Central para ordenar a la Provincial de Barcelona la incoación de expedientes sancionadores a la recurrente. Es cierto que la demanda la suscita en segundo lugar y respecto de cada uno de los acuerdos que impugna, lo cual es lógico porque niega antes que los hechos considerados den lugar a ningún tipo de responsabilidad. No obstante, a efectos de no reiterar nuestro pronunciamiento al respecto al referirnos a cada uno de esos acuerdos y para dejar resuelto este extremo que, además, no consideramos necesitado de especiales razonamientos, entendemos preferible empezar por él.

A) La Junta Electoral Central es competente para ordenar a la Provincial de Barcelona la incoación de los expedientes sancionadores.

En contra de lo que sostiene la recurrente, no hay duda de la competencia de la Junta Electoral Central para ordenar a la Provincial de Barcelona la incoación de los expedientes sancionadores correspondientes. Es verdad que, según el apartado 2 del artículo 19 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, la potestad prevista en la letra k) del apartado 1 de ese mismo artículo - "Corregir las infracciones que se produzcan en el proceso electoral siempre que no sean constitutivas de delito e imponer multas hasta la cuantía máxima prevista en esta Ley"– corresponde a las Juntas Provinciales dentro de su ámbito territorial. Ahora bien, los acuerdos aquí cuestionados, precisamente, porque son conscientes de esa competencia, no sustituyen a la de Barcelona en su ejercicio, sino que le ordenan que incoe expediente sancionador una vez que han corregido en los tres primeros casos su parecer sobre la neutralidad informativa de la Corporación actora y la decisión de no abrir expediente en el cuarto. Y esa orden la dicta la Junta Electoral Central al resolver recursos contra la de Barcelona en el ejercicio de la competencia que le atribuyen los artículos 19.1 h) y 21, siempre de la Ley Orgánica.

Es decir, resuelve a instancia de parte, corrige la interpretación efectuada por la Junta Electoral Provincial de Barcelona y le devuelve las actuaciones para que, en virtud del mencionado apartado 2 del artículo 19, ejerza la potestad que le confiere la letra k) de su apartado 1. Y, naturalmente, como bien dice el Ministerio Fiscal, la decisión de la Junta Electoral Central no prejuzga el resultado al que se llegue en cada uno de los expedientes que ha ordenado incoar.



Por tanto, no puede prosperar la pretensión de que declaramos nulos los acuerdos por vicio de incompetencia.

B) El artículo 66.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y la jurisprudencia que lo interpreta.

Dice el artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General:

«Artículo sesenta y seis. Garantía de pluralismo político y social.

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».

De acuerdo con el apartado 2 de la disposición adicional primera de esa misma Ley Orgánica, este precepto es aplicable a las elecciones a las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas. Por tanto, rige en las elecciones al Parlamento de Cataluña.

De estas exigencias, cuando de los medios de titularidad pública se trata, hemos tenido la ocasión de ocuparnos anteriormente.

Así, [sentencia de 2 de octubre de 2006 (recurso n.º 116/2004)] hemos dicho sobre la cobertura que realizan de los procesos electorales que, en esa actividad "se concitan las previsiones del artículo 20 de la Constitución tanto en lo relativo a la libertad de información como en lo referente al acceso a los medios de comunicación social de titularidad pública de los grupos sociales y políticos significativos, respetando su pluralismo". Al mismo tiempo, hemos apuntado [sentencia de 19 de octubre de 2009 (recurso n.º 161/2008)] que la responsabilidad puesta en manos, especialmente, de las Juntas Electorales y, sobre todo, de la Central de garantizar la observancia de los principios del artículo 66 guarda relación directa con el deber de objetividad que pesa sobre toda Administración Pública según el artículo 103.1 de la Constitución y se ve reforzado en los periodos electorales, dada la incidencia que en ellos tienen los medios de comunicación. Asimismo, afirmamos entonces que no es contraria al artículo 20.1 d) de la Constitución la fijación de límites de forma y tiempo a la información electoral emitida desde los medios de titularidad pública, siempre que no vayan acompañados de la imposición de contenidos.

Sobre ello insistimos en la sentencia de 2 de julio de 2012 (recurso n.º 302/2011). En efecto, al confirmar la legalidad de la Instrucción de la Junta Electoral Central 4/2011, de 4 de marzo, de interpretación del artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, resaltamos "la incidencia decisiva que (...) [los medios de comunicación] tienen en la formación de la opinión pública y, ya en el contexto de las elecciones, en la transmisión de los mensajes de las distintas candidaturas". Y, que, justamente, porque la información juega un papel decisivo en la confrontación electoral, es decir, en la conquista democrática del poder político, "es fundamental la preservación de condiciones de pluralismo e igualdad en esa competición". Esa es, apuntábamos y reiteramos ahora, la razón que anima al artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

Del mismo modo, dijimos que no es impropio confiar a la Administración Electoral velar por el respeto por parte de dichos medios y, en particular por parte de los públicos, especialmente obligados a observarlos, de los principios sentados por ese precepto. En este sentido, recordamos que, a pesar de que tales medios cuentan con órganos de dirección y administración que deben velar por su cumplimiento, el legislador, desde el primer momento, sometió al control de la Junta Electoral competente sus decisiones, precisamente, para preservarlos. Esto significa, decíamos, que el propio legislador nunca ha considerado suficiente garantía la actuación de dichos órganos.

Todavía en la sentencia n.º 577/2017, de 4 de abril (recurso n.º 3969/2015), destacábamos que esta función de la Administración Electoral – que no entra en contradicción con el artículo 20.1 d) de la Constitución – guarda relación con la garantía del acceso a los medios públicos de los grupos políticos y sociales significativos y con la obligación que les impone de respetar el pluralismo de la sociedad el apartado 3 de ese precepto constitucional. Aquí veíamos una modulación de la actividad informativa que se produce desde ellos y el fundamento del principio de neutralidad que explicita el artículo 66, según hemos indicado antes.



Del conjunto de estos pronunciamientos, cabe subrayar que la actividad desplegada desde y por los medios de comunicación de titularidad pública en los períodos electorales ha de realizarse dentro de los límites que traza ese precepto. Y, también, que ese límite no es contrario a las libertades de expresión e información, sino que obedece a las exigencias, también constitucionales, de objetividad de las Administraciones Públicas y de respeto al pluralismo de la sociedad y a la garantía de la igualdad entre los competidores por el voto de los electores.

C) Los hechos considerados por los acuerdos recurridos no son compatibles con los principios de neutralidad informativa ni con la exigencia de respeto al pluralismo.

La Sala ha escuchado los discursos de la presentadora de "La Portada" de "El matí de Catalunya Ràdio" de los días 28 y 30 de noviembre de 2017. También ha visto el programa "Telenotícies Vespres" del 2 de diciembre y la grabación de la cobertura de la manifestación del 7 de diciembre en Bruselas que obra en las actuaciones.

El contraste del examen de esos materiales con los acuerdos recurridos desde los presupuestos normativos y jurisprudenciales recordados lleva sin dificultad a la conclusión de que la Junta Electoral Central no se ha excedido en el ejercicio de la competencia que le ha confiado el legislador de velar por el respeto por parte de los medios de comunicación de titularidad pública a los principios afirmados por el artículo 66.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

El concepto de neutralidad informativa no es, como dice la demanda, "un cajón de sastre" que admita cualquier contenido y entre en conflicto con la libertad de información, sino la plasmación en los períodos electorales de la exigencia reforzada para los medios públicos de la objetividad requerida a todas las Administraciones Públicas por el artículo 103.1 de la Constitución y de la que les impone su artículo 20.3 de respetar en todo tiempo el pluralismo político y social. La parcialidad en la información que se traduce en ventaja para quien ve acogidos sus postulados y desventaja para los demás es radicalmente incompatible con dichos principios. Más aún, no puede considerarse que sea la información contemplada por el artículo 20.1 d) de la Constitución.

La indeterminación del concepto de neutralidad informativa exige su concreción caso por caso. En esa labor puede haber ocasiones en que sea difícil precisar donde se sitúan los límites cuya transgresión constituye infracción. En otras, será clara la neutralidad o la falta de ella.

Esto último es lo que sucede con las que la Junta Electoral Central llama alocuciones de la presentadora de "La Portada" de "El matí de Catalunya Ràdio" de los días 28 y 30 de noviembre de 2017. En realidad, no contienen ni son información sino opinión. Y, por los términos en que se expresan, vienen a reflejar una suerte de línea editorial del medio. Dichas alocuciones reflejan un evidente juicio negativo sobre una parte de las formaciones políticas concurrentes a las elecciones del 21 de diciembre de 2017 y, simultáneamente, comportan una apreciación positiva de otras. Más allá del tono, la ironía o el sarcasmo, el extremo relevante es que el mensaje transmitido es parcial. Toma partido, no es neutral. La Junta Electoral Central no se equivoca en su apreciación.

La cobertura del concierto del día 2 de diciembre de 2017 y la dada a la manifestación del día 7 siguiente incurren en el mismo vicio. El medio público se convierte en altavoz de iniciativas de parte y lo hace de un modo que no guarda proporción con el trato dado a los demás participantes en las elecciones. La demanda reconoce que se produjeron diversas conexiones con el concierto y no niega las referencias horarias que destaca la Junta Electoral Central sobre la cobertura de la manifestación. El carácter noticioso y el interés de uno y otro acontecimiento no son discutibles, pero tampoco lo es que eran iniciativas de parte con trascendencia electoral y que el medio público amplificó su eco beneficiando así a los que los promovieron en desventaja para las demás fuerzas políticas que participaban en las elecciones.

La veracidad, el carácter noticioso, la actualidad, en definitiva, el interés informativo de unos determinados hechos, si bien le obligan a dar cuenta de ellos a su audiencia, no justifican que un medio público, más allá de la imprescindible información, atribuya un peso desproporcionado a los que son actos de relevancia electoral de parte. Al proceder de ese modo, nuevamente abandonó su neutralidad. Y la Junta Electoral Central lo apreció correctamente.

D) La confirmación ofrecida por la consideración conjunta de los acuerdos recurridos.

Aunque la demanda niega que hubiera reiteración en la actuación de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuales, la apreciación conjunta de los hechos a que se refieren los acuerdos recurridos, facilitada por su impugnación igualmente conjunta, disipa toda posible duda sobre la efectiva existencia de reiteración. Muestran, en efecto, la simple identificación del medio con los postulados de parte de las formaciones políticas catalanas concurrentes a las elecciones, siempre las mismas, y, simultáneamente, su rechazo de los de otra parte, siempre las mismas, de esas formaciones, también participantes en las elecciones. O entrañan un trato tan favorable a las primeras en detrimento de las segundas que equivale a tal identificación, con las señaladas consecuencias.



Así, sucedió que la Corporación recurrente, actuó a favor de unos y en contra de otros. No hace falta un especial esfuerzo para advertirlo y, ni siquiera empleándolo podría pasar desapercibida esa parcialidad. Por tanto, ningún reproche cabe hacer a la Junta Electoral Central por apreciarlo y resolver en consecuencia.

Es verdad que las elecciones del 21 de diciembre de 2017 se convocaron y celebraron en unas circunstancias excepcionales: las que dieron lugar a la aplicación por vez primera del artículo 155 de la Constitución. Esos son los que la demanda llama "acontecimientos acaecidos en Cataluña" y fueron calificados constitucionalmente como grave atentado al interés general de España por el Tribunal Constitucional [sentencias n.º 89 y 90/2019] y, antes, por esta Sala [sentencias n.º 252/2019, de 26 de febrero (recurso n.º 725/2017), n.º 277/2019, de 4 de marzo (recurso n.º 659/2017) y 312/2019, de 12 de marzo (recurso n.º 658/2017), n.º 626/2019, de 13 de mayo (recurso n.º 718/2017), n.º 653/2019, de 21 de mayo (recurso n.º 58/2018)]. Y que, penalmente, fueron tipificados como delitos de sedición y malversación de caudales por la sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 2019 (causa especial 20907/2017).

Precisamente, la gravedad de la situación debió llevar a que medios de comunicación de titularidad pública, como lo son los integrados en la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, extremasen el celo y se esforzaran por mantener en las elecciones del 21 de diciembre de 2017 su neutralidad informativa y respetar el pluralismo político constitutivo de la sociedad catalana, de toda ella, pues es toda la sociedad la que los sostiene y a la que se deben.

#### **SÉPTIMO.- Costas.**

Conforme a lo establecido por el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción, imponemos al recurrente las costas de este recurso. A tal efecto, la Sala, haciendo uso de la facultad reconocida en el apartado 4 de ese precepto legal, señala como cifra máxima, y única para todas las partes recurridas, a que asciende la imposición de costas por todos los conceptos la de 4.000€. Para la fijación de la expresada cantidad se tienen en cuenta los criterios seguidos habitualmente por esta Sala en razón de las circunstancias del asunto y de la dificultad que comporta.

#### **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

(1.º) Desestimar el recurso contencioso-administrativo n.º 49/2018, interpuesto por la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, S.A. contra los acuerdos de la Junta Electoral Central, n.º 146/2017, de 12 de diciembre (expediente n.º 293/775); n.º 147/2017, de 12 de diciembre (expediente n.º 293/776); n.º 157/2017, de 18 de diciembre (expediente n.º 293/779); y contra los acuerdos acumulados de la Junta Electoral Central n.º 174/2017 (expediente n.º 293/782) y n.º 155/2017 (expediente 293/780), de 18 de diciembre.

(2.º) Imponer a la recurrente las costas de este recurso en los términos señalados en el último de los fundamentos jurídicos.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente en estos autos, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal Supremo, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.