



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Acuerdos de la Junta Electoral Central

Sesión JEC: 06/05/2024

Núm. Acuerdo: 130/2024

Núm. Expediente: 300/227

Autor: Representante general del Partido Popular en las elecciones al Parlamento de Cataluña

Objeto:

Denuncia interpuesta por el Partido Popular contra el Centro de Investigaciones Sociológicas por la realización y publicación del estudio 3500 "Encuesta flash situación política española" sin cumplir lo establecido en el **artículo 69 LOREG**.

Acuerdo:

1.- Con fecha 30 de abril el representante general del Partido Popular para las elecciones al Parlamento de Cataluña ha presentado denuncia contra el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) por considerar que la "Encuesta flash sobre la situación política española" difundida el 29 de abril ha incumplido las obligaciones de información previa que impone el artículo 69 de la LOREG y la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2024, de 1 de febrero.

Afirma que este estudio, tal y como consta en la ficha técnica del mismo, fue realizado el 26 de abril de 2024, dos días después de la publicación de la carta del Presidente del Gobierno en la que informaba de un periodo de reflexión para seguir al frente de dicha Presidencia, y que incluye 1809 entrevistas a la población española mayor de 18 años. Considera que en ese cuestionario se incluyen preguntas directamente relacionadas con la intención de voto, como se recoge en la pregunta 8R, y que en uno de los documentos de los que consta se incluye una estimación de voto. En consecuencia, conforme a la Instrucción 1/2024 de la Junta Electoral Central, la decisión de realizar esa encuesta debía de haberse comunicado a la Junta Electoral Central con anterioridad al comienzo del trabajo de campo, para que dicha Junta lo trasladase a las formaciones políticas. Concluye que el incumplimiento de esa obligación es "totalmente deliberado" y por ello solicita que se declare la infracción de las obligaciones que el artículo 69 de la LOREG y la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2024 le imponen, así como la incoación del correspondiente expediente sancionador.

2.- La representación del CIS ha formulado sus alegaciones mediante escrito remitido el día 4 de mayo, en el que solicita el archivo de la denuncia. Argumenta que, en su opinión, las obligaciones que tanto el artículo 69 de la LOREG como la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2024 imponen en materia de encuestas electorales a organismos dependientes de las administraciones públicas deben entenderse referidas



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

a las elecciones que estén convocadas, en el presente caso a las elecciones al Parlamento de Cataluña o al Parlamento Europeo. En la medida en que las preguntas sobre intención de voto del estudio "E3500 Encuesta flash situación política española" se han planteado sobre unas supuestas elecciones generales, considera que no afectan a ninguna de las elecciones convocadas y no están por tanto sujetas a las referidas obligaciones legales. Este es el motivo de que no se haya comunicado este estudio a la Junta Electoral Central.

3.- El 5 de mayo de 2024 el representante general del Partido Popular en las elecciones europeas ha presentado una denuncia análoga contra la "Encuesta flash de la situación política española", en la que se reproducen los argumentos y la pretensión de la anteriormente enviada, motivo por el que, conforme a lo establecido en el artículo 37 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, procede su tramitación acumulada.

4.- El artículo 69 de la LOREG, en su apartado 8, señala que "En el supuesto de que algún organismo dependiente de las Administraciones Públicas realice en período electoral encuestas sobre intención de voto, los resultados de las mismas, cuando así lo soliciten, deben ser puestos en conocimiento de las entidades políticas concurrentes a las elecciones en el ámbito territorial de la encuesta en el plazo de cuarenta y ocho horas desde la solicitud."

Por otra parte, el apartado 2 del citado artículo 69 atribuye a la Junta Electoral Central la función de velar porque los datos e informaciones de los sondeos publicados no contengan falsificaciones, ocultaciones o modificaciones deliberadas, así como por el correcto cumplimiento de las especificaciones incluidas en el apartado 1 del artículo 69 y el respeto a la prohibición establecida en el apartado 7 de este artículo.

Finalmente, el apartado 3 faculta a la Junta Electoral Central a recabar de quien haya realizado un sondeo o encuesta publicado la información técnica complementaria que juzgue oportuno al objeto de efectuar las comprobaciones que estime necesarias.

En orden a la interpretación de estos preceptos, la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2024, aprobada el pasado 1 de febrero, señala en sus tres primeros apartados lo siguiente:

Primero.

Durante los periodos electorales, cuando un organismo dependiente de cualquiera de las Administraciones Públicas, o un órgano de estas, sea de ámbito estatal, autonómico o local, decida realizar una encuesta que contenga preguntas sobre intención de voto, ha de comunicarlo previamente a la Junta Electoral Central para que por esta se dé traslado a los representantes de las entidades políticas concurrentes a las elecciones en el ámbito territorial de la encuesta. Con independencia de la denominación que se le otorgue, los trabajos que incluyan en su cuestionario preguntas sobre intención de voto, valoración de partidos o valoración de líderes políticos, estarán sujetos a esta obligación.



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Segundo.

La comunicación a la Junta Electoral Central deberá hacerse con anterioridad al comienzo del trabajo de campo, y en todo caso al menos cuarenta y ocho horas antes del inicio de su realización. Esta comunicación se efectuará también respecto de encuestas iniciadas antes de la convocatoria del periodo electoral pero que no hayan concluido en ese momento. La comunicación se hará preferentemente por vía electrónica.

Tercero.

La comunicación a la Junta Electoral Central detallará las características técnicas de la encuesta que se pretende realizar, incluyendo el sistema de muestreo, previsión del tamaño de la muestra, margen de error de la misma, nivel de representatividad, procedimiento de selección de los encuestados, técnicas de encuesta y fechas previstas de realización del trabajo de campo y de la conclusión del estudio. Asimismo, deberá recoger el borrador de cuestionario planteado en el momento de la comunicación, sin perjuicio de que posteriormente se envíe el cuestionario definitivo".

La finalidad de esta obligación, como se pone de relieve en el preámbulo de la Instrucción, es, al menos, doble: de un lado, garantizar la transparencia en el funcionamiento de todas las administraciones públicas y de los organismos dependientes de las mismas en el proceso electoral; de otro lado, garantizar el principio de igualdad. Por eso, el apartado cuarto de la Instrucción señala que si, a la luz de la información remitida a la Junta Electoral Central por el organismo autor de una encuesta electoral entiende que puede implicar riesgos para la garantía de los principios de objetividad, transparencia o igualdad del proceso electoral, adoptará las medidas que considere necesarias.

Es notorio que en el presente caso el CIS ha incumplido con esta obligación de comunicar previamente la decisión de realizar ese estudio denominado "Encuesta flash sobre la situación política española", en el que se incluye un apartado dedicado a la intención de voto de los electores, a pesar de realizarse durante el periodo electoral de las elecciones al Parlamento de Cataluña y al Parlamento Europeo.

5.- Frente a estos argumentos, la representación del CIS estima que al tratarse de preguntas sobre la intención de voto en unas hipotéticas elecciones generales, y no en las elecciones al Parlamento de Cataluña o al Parlamento Europeo, el estudio no está sometido a las obligaciones establecidas en el artículo 69.8 de la LOREG y en la Instrucción 1/2024.

En opinión de esta Junta, esa interpretación no responde ni a la literalidad de las obligaciones impuestas legalmente a estas entidades ni, sobre todo, al sentido y finalidad de la regulación legal. La interpretación literal permite apreciar que la previsión del artículo 69.8 de la LOREG, y después de la Instrucción 1/2024, se refiere a "encuestas sobre intención de voto", sin establecer limitación alguna, como



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

pretende el organismo denunciado, por lo que no proporciona fundamento alguno para considerar que únicamente sea aplicable a las encuestas relativas al proceso electoral en curso.

Pero lo que resulta más relevante, la interpretación aducida por la parte denunciada resulta contraria al sentido y finalidad de esta previsión legal. Como se ha indicado, la Instrucción 1/2024 explica en su preámbulo que su finalidad es doble, de una parte garantizar la transparencia en el funcionamiento de todas las administraciones públicas y de los organismos dependientes de las mismas en el proceso electoral; de otra, garantizar el principio de igualdad, en el sentido de que las formaciones políticas puedan disponer de la misma información de la que dispone el Gobierno del que depende el organismo autor de la encuesta. Es patente, por otro lado, que, aun cuando una encuesta de intención de voto pueda referirse a un proceso electoral futuro distinto del convocado, no obstante puede proporcionar información de utilidad para las formaciones políticas distintas de las que forman parte de la mayoría gobernante, puesto que son las mismas entidades políticas las que participan en unos y otros procesos electorales. Pensar que carece de todo interés una encuesta de intención de voto porque se refiera a otro proceso electoral al convocado llevaría a poner en cuestión el motivo por el que el CIS ha decidido realizar esa encuesta de intención de voto. Como hay que entender que si lo ha hecho es porque considera que puede ser valioso, ese mismo valor puede tenerlo también para el resto de partidos políticos distintos de quienes forman parte del Gobierno. Lo contrario sería colocar a estas formaciones en una situación de desigualdad respecto de aquellas que puedan integrar la mayoría gubernamental.

Por este motivo, procede estimar la denuncia y declarar que esa actuación puede haber vulnerado el artículo 69, en sus apartados 3, 4 y 8 de la LOREG, así como la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2024, de interpretación de dicho precepto, y en consecuencia ordenar la incoación del correspondiente expediente sancionador, en los términos que se indican a continuación.

En su virtud de lo expuesto se adopta el siguiente

ACUERDO:

PRIMERO.- Estimar las denuncias y declarar que el Centro de Investigaciones Sociológicas ha vulnerado presuntamente las previsiones establecidas en el artículo 69.8 de la LOREG, en relación con los apartados 3 y 4 de dicho artículo, así como la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2024, por no haber comunicado a la Junta Electoral Central el estudio "E3500 Encuesta flash situación política española".

SEGUNDO.- Instar al Presidente del CIS a que durante el resto del periodo electoral se abstenga de realizar actuaciones como la examinada que supongan vulneración de la legislación electoral.

TERCERO.- Incoar expediente sancionador al Presidente del Centro Investigaciones Sociológicas, en los términos siguientes:



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

1.º Los hechos que motivan la incoación del procedimiento sancionador consisten en la presunta vulneración de las previsiones establecidas en el artículo 69.8 de la LOREG, en relación con los apartados 3 y 4 del mismo artículo, así como y en la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2024, por no haber comunicado a la Junta Electoral Central, para su posterior traslado a las formaciones políticas, el estudio "E3500 Encuesta flash situación política española".

Tales hechos podrían constituir una infracción electoral susceptible de ser sancionada con multa de 3.000 a 30.000 euros, en aplicación del artículo 153.2, en relación con el mencionado artículo 69.8, ambos de la LOREG y la Instrucción 1/2024 de la Junta Electoral Central, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción.

2.º La persona presuntamente responsable de los hechos es Presidente del Centro Investigaciones Sociológicas, todo ello sin perjuicio de lo que pueda resultar de la instrucción del expediente.

3.º Se designa instructor y secretario.

4.º El órgano competente para la resolución del expediente es la Junta Electoral Central, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.1.k) de la LOREG.

5.º En aplicación del artículo 64.2.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el expedientado tiene la posibilidad de reconocer voluntariamente su responsabilidad, con los efectos reductores que se desprenden del artículo 85.3 de dicha Ley. A tal efecto, el expedientado podrá proceder al pago voluntario de la sanción en cualquier momento anterior a la resolución del expediente, debiendo en tal caso abonar la cantidad de 24.000 euros, si bien su efectividad estará condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción, como dispone el citado artículo 85.3 de la Ley 39/2015.

Asimismo, conforme dispone el mencionado artículo 85.3 de la Ley 39/2015, la reducción por el pago voluntario de la sanción es acumulable a la que corresponde aplicar por el reconocimiento de la responsabilidad, siempre que este reconocimiento de la responsabilidad se ponga de manifiesto dentro del plazo concedido para formular alegaciones a la apertura del procedimiento. En este caso, si procediera a aplicar ambas reducciones, el importe de la sanción quedaría establecido en 18.000 euros.

El reconocimiento de la responsabilidad y la aceptación de la sanción habrán de comunicarse formalmente a la Junta Electoral Central en un plazo no superior a 10 días hábiles a contar desde la fecha de la notificación de incoación del expediente sancionador.

6.º De no reconocer voluntariamente su responsabilidad, el expedientado dispondrá de un plazo de 10 días hábiles desde la notificación de este acuerdo para aportar cuantas alegaciones, documentos o informaciones estime convenientes en su defensa



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

y, en su caso, para proponer la práctica de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse, con la advertencia de que en caso de no efectuar alegaciones en el plazo previsto sobre el contenido del acuerdo de iniciación, éste podrá ser considerado como propuesta de resolución.

El presente Acuerdo es firme en vía administrativa. Contra el mismo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo en el plazo de dos meses desde su notificación, conforme a lo dispuesto en el artículo 12.3.a) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

En Madrid, a 8 de mayo de 2024

Voto Particular discrepante al Acuerdo de la Junta Electoral Central sobre el punto 4 del Orden del día (sesión de 6 de mayo de 2024), suscrito por el vocal Juan Montabes Pereira y al que se adhiere la vocal Dña. Miriam Cueto Pérez.

Con el máximo respeto a la mayoría del Pleno de la Junta Electoral Central y al Acuerdo adoptado referido al Asunto nº 4 del orden de día del 6 de mayo de 2024 relativo a la «Denuncia interpuesta por el Partido Popular contra el Centro de Investigaciones Sociológicas por la realización y publicación del estudio 3500 "Encuesta flash situación política española" sin cumplir lo establecido en el artículo 69 LOREG» (Nº registro: 2024/2.362) y a la «Reclamación presentada por el representante general del Partido Popular para las elecciones al Parlamento Europeo, contra el Centro de Investigaciones Sociológicas en relación con la encuesta electoral denominada "3500 Encuesta Flash Situación Política Española» (Nº registro: 2024/2.506), quienes suscribimos este Voto particular queremos dejar expresa constancia de que no compartimos el criterio mayoritario.

A este respecto consideramos que la decisión de la JEC debería haberlas desestimado y, consecuentemente, acordado el archivo tanto de la denuncia como de la reclamación electoral interpuesta por el Partido Popular, por no corresponderse los hechos denunciados con ninguna infracción electoral.

A continuación, pasamos a exponer los argumentos en los que se basa nuestro posicionamiento.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El pasado 24 de abril el Presidente del Gobierno de España publica en su cuenta particular de la red social «X» una carta dirigida a la ciudadanía española en la que informa que dadas la situación personal por la que atraviesa abría un período de reflexión hasta el siguiente lunes, 29 de abril, para reflexionar, entre otras cosas, sobre su continuidad en la Presidencia del Gobierno.



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

SEGUNDO. Dos días más tarde, el 26 de abril de 2024, el Centro de Investigaciones Sociológicas (en adelante CIS) decide realizar una encuesta “Flash”¹, y que incluye 1809 entrevistas a la población española mayor de 18 años. Esa encuesta que, se hizo pública el 29 de abril de 2024, se realizó, según consta en su ficha técnica, a través de entrevistas telefónicas a móviles y teléfonos fijos correspondientes a 657 municipios españoles integrados en las 50 provincias, dando un margen de error del más/menos 2,4% para el conjunto de la muestra, en el supuesto de muestreo aleatorio simple. (<https://www.cis.es/documents/d/cis/es3500mara>).

TERCERO. El 30 de abril el representante del Partido Popular (en adelante PP) para las elecciones al Parlamento de Cataluña ha presentado denuncia contra el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) por considerar que la “Encuesta flash sobre la situación política española” difundida el 29 de abril ha incumplido las obligaciones de información previa que impone el artículo 69 de la LOREG y la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2024, de 1 de febrero.

CUARTO. El 5 de mayo de 2024 el representante general del Partido Popular en las elecciones europeas presentó una denuncia análoga a la presentada por esa misma organización el 30 de abril contra la “Encuesta flash de la situación política española”, en la que se reproducen los argumentos y la pretensión de la anteriormente enviada, motivo por el que los Servicios Jurídicos de la JEC deciden su tramitación acumulada, conforme a lo establecido en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

QUINTO. El CIS, por su parte, en sus alegaciones ante la denuncia del PP, el 4 de mayo solicita el archivo de la misma. En ellas se argumenta que tanto el artículo 69 de la LOREG, como la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2024, imponen en materia de encuestas electorales a organismos dependientes de las administraciones públicas, **deben entenderse referidas a las elecciones que estén convocadas**, en el presente caso a las elecciones al Parlamento de Cataluña o al Parlamento Europeo. En la medida en que las preguntas sobre intención de voto del estudio “E3500 Encuesta flash situación política española” se han planteado sobre unas supuestas elecciones generales, considera que no afectan a ninguna de las elecciones convocadas y no están por tanto sujetas a las referidas obligaciones legales. Este es el motivo de que no se haya comunicado este estudio a la Junta Electoral Central.

SEXTO. Ante los referentes enunciados, la Junta Electoral Central en su reunión del pasado 6 de mayo de 2024, acordó por mayoría de sus miembros “estimar las denuncias y declarar que el Centro de Investigaciones Sociológicas ha vulnerado presuntamente las previsiones establecidas en el artículo 69.8 de la LOREG y en la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2024, por no haber comunicado a la Junta Electoral Central el estudio “E3500 Encuesta flash situación política española”. Es por ello que decide “Incoar expediente sancionador a don José Félix Tezanos Tortajada como Presidente del CIS” ya que los hechos que motivan la incoación del procedimiento sancionador consisten en la presunta vulneración de las previsiones establecidas en el artículo 69.8 de la LOREG y en la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2024, por no haber comunicado a la Junta Electoral Central, para su



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

posterior traslado a las formaciones políticas, el estudio “E3500 Encuesta flash situación política española”. Tales hechos, reconoce la propia decisión aprobada por la mayoría del Pleno de la Junta Electoral Central, “**podrían constituir** una infracción electoral susceptible de ser sancionada con multa de 3.000 a 30.000 euros, en aplicación del artículo 153.2, en relación con el mencionado artículo 69.8, ambos de la LOREG y la Instrucción 1/2024 de la Junta Electoral Central, sin perjuicio de lo que resulte de la correspondiente instrucción”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. Esta encuesta flash, como se pone palmariamente de manifiesto en la ficha técnica de la misma (https://www.cis.es/documents/d/cis/es3500mar_a) tiene un universo que se refiere al conjunto de España, dibujándose una muestra que recoge a 667 municipios españoles integrados en 50 provincias españolas. Es decir no se trata de una encuesta realizada solo abarcando los municipios catalanes y las cuatro provincias que la integran. Esta demarcación del ámbito de la encuesta impediría la aplicación de del artículo 69,8 de la LOREG ya que el mismo se refiere exclusivamente al ámbito de celebración de las elecciones. Así se pone de manifiesto en la expresión contenida en ese apartado 8 del artículo 69, al señalar que solo podrán solicitar a la Junta electoral Central el traslado de la encuesta aquellos representantes “de las entidades políticas concurrentes a las elecciones en el ámbito territorial de la encuesta”.

SEGUNDA: Como se ha señalado anteriormente, y atendiendo a la ficha técnica incluida, dado que el ámbito de esta encuesta Flash recurrida era el español, no coincidiría con la limitación prevista para los territorios (CCAA. Cataluña en este caso) sino que sería el ámbito estatal, con lo que no afectaría a su improcedencia por lo prescrito en ese artículo.

TERCERA. Del análisis de las dieciséis preguntas que integran el “cuestionario express” de esta encuesta flash, ninguna de ellas hacen mención, en ninguno de sus enunciados ni al proceso electoral en Cataluña, ni al proceso iniciado en sus primeros pasos para la elección de los miembros del Parlamento europeo. Todas las preguntas se enmarcan en el supuesto que ha motivado la realización de esta encuesta Flash (la carta del Presidente del Gobierno y las reacciones que esta genera en la población española) y las preguntas sobre el posible comportamiento electoral ante unas futuras elecciones se refieren exclusivamente a unas elecciones generales, y en ningún momento a las elecciones al Parlamento de Cataluña, ni al Parlamento Europeo.

CUARTA: Como bien se ejemplifica en las alegaciones del CIS, en referencia a las estipulaciones del art. 50 de la LOREG en las que se establecen las obligaciones en materia de actos de inauguración de obras o servicios públicos o proyectos durante los periodos electorales, circunscribiéndose exclusivamente a aquellas administraciones o poderes públicos “que se encuentren inmersos en una convocatoria electoral”, pero no extendiendo su aplicación a todos los territorios o CCAA del territorio español que no se hallen inmersos en los referidos procesos electorales.



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

QUINTA. En el ámbito del Derecho sancionador, la identificación de los tipos infractores debe hacerse conforme a lo dispuesto en una norma con rango legal, por lo tanto, las infracciones deben deducirse en nuestro caso de forma exclusiva de la propia LOREG, si bien como es de sobra conocido, la LOREG conforme al art. 153 define los tipos infractores, mediante la identificación de incumplimientos de obligaciones contenidas en la misma que no tengan el carácter de delitos, con una aplicación lisa del principio de tipicidad, que ha contado, sin embargo con el respaldo del TC en su sentencia 25/22, de 23 de febrero. En este caso, siendo perfectamente admisible, por las razones expuestas, que las encuestas de las que se debe dar cuenta son las que afecten a los procesos electorales en curso (elecciones autonómicas en Cataluña y elecciones al Parlamento Europeo), ello llevaría a la inexistencia de incumplimiento, por lo tanto, a la inexistencia de comportamiento infractor.

Pero además, el principio de tipicidad exige certeza y predeterminación en relación con la conducta sancionable y no permite la interpretación extensiva de la misma, prohibiendo expresamente nuestra legislación la aplicación analógica en materia de infracciones y sanciones (art. 27.4 Ley 40/2015). El art. 69.8 de la LOREG la obligación que impone a los organismos públicos que realicen encuestas sobre intención de voto en período electoral es la de poner en conocimiento de las entidades políticas concurrentes a las elecciones en el ámbito territorial de la encuesta “cuando así lo soliciten”, **los resultados** de las mismas, en el plazo de cuarenta y ocho horas desde la solicitud. Por lo tanto, tiene que tratarse de encuestas relativas a procesos electorales concretos (sino no podríamos acotar el período electoral), como así se deduce de la Instrucción de la JEC 3/2019, de 4 de marzo, donde en relación con otra cuestión relativa también al art. 69 (la publicación de sondeos electorales en los cinco días anteriores a la votación) se señala que la prohibición de publicar, difundir o reproducir sondeos electorales (...) establecida en el artículo 69.7 de la LOREG, *debe entenderse aplicable a todos los procesos electorales convocados*. Siguiendo esta interpretación, las encuestas relativas en estos momentos a las elecciones generales no afectarían a procesos electorales convocados.

Pero además, debe ser tenido en cuenta que el Acuerdo de la JEC para la apertura de procedimiento sancionador, tiene en cuenta no solo el contenido del art. 69.8, sino la Instrucción 1/2024 de la JEC dictada para clarificar el art. 69.8 de la LOREG y avanzar en la garantía de los principios de transparencia, objetividad e igualdad de los procesos electorales, en la cual se señalan nuevas obligaciones, como la de comunicar a la JEC la realización de las referidas encuestas con carácter previo y antes de iniciar el trabajo de campo, obligaciones que deben ser cumplidas por ser el máximo órgano encargado de velar por la objetividad y la transparencia de los procesos electorales, pero que dichas obligaciones deban ser respetadas (actuación conforme al principio de legalidad de todas las Administraciones Públicas) no implica necesariamente que se estén generando nuevos tipos infractores en materia electoral. Los tipos infractores son los que se derivan en exclusiva de los incumplimientos de obligaciones contenidas en la LOREG. El principio de legalidad y el de tipicidad en el ámbito del Derecho sancionador impiden, a nuestro juicio, llegar a una conclusión distinta. Que se produzca un incumplimiento del ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

consecuencias que pueda tener para la validez de la actuación administrativa (nulidad o anulabilidad arts. 47 y 48 Ley 39/2015), no implica necesariamente ni legitima el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la Administración electoral.

SEXTA. Por otro lado, es criterio reiterado de la JEC, en el ámbito del ejercicio de su potestad sancionadora, advertir con carácter previo a los supuestos infractores, antes de la apertura de un procedimiento sancionador, advertencia que en este caso no se ha producido, a pesar del escrupuloso cumplimiento por parte del CIS de la comunicación previa de realización de encuestas en relación con todos los procesos electorales convocados desde la aprobación de la Instrucción 1/2024.

SÉPTIMA: Por último, querríamos dejar constancia en este voto particular de las consecuencias sociales, políticas y mediáticas, de la apertura de un expediente sancionador, que si bien efectivamente, como han señalado reiteradamente varios miembros de esta Junta, no presume la culpabilidad del presunto infractor o infractores de la norma (la LOREG), sí tiene unas consecuencias negativas inmediatas sobre el proceso electoral afectado por el referido expediente y sobre sus posibles infractores. La brevedad del periodo electoral, desde la publicitación de la apertura de un expediente sancionador y la conclusión del mismo el día de la votación (en algunas ocasiones tan solo unos días o unas horas dentro del 54 días que integra el proceso electoral en España), hace que la resolución definitiva del expediente siempre se produzca con posterioridad al día de la votación, lo que lleva a que sea o nó responsable, el supuesto infractor sufre de manera inmediata las consecuencias políticas y electorales con la simple publicación de la apertura del procedimiento sancionador, consecuencias que ya no se alteran, aunque al final de la instrucción se considere que procede el archivo del expediente.

Por todo ello, reiteramos la necesidad de que la JEC extreme al máximo la valoración de la apertura de los procedimientos sancionadores durante los procesos electorales convocados, máxime teniendo en cuenta que su actuación en materia sancionadora siempre se produce como consecuencia de las legítimas denuncias de otros partidos políticos concurrentes a los procesos electorales. Igualmente, se debe extremar el cuidado para evitar la filtración de las deliberaciones y votaciones que tienen lugar en las reuniones de la JEC, dado que de forma reiterada, aparecen publicadas o emitidas en diferentes medios de comunicación, con anterioridad a que la propia JEC haya notificado a las personas o instituciones interesadas los acuerdos adoptados.

En consecuencia y en atención a los anteriores disensos manifestados con la decisión de la mayoría de los miembros de la Junta Electoral Central, expresando el máximo respeto y consideración por las posiciones en ella mantenidas, a través del presente Voto particular los firmantes del mismo manifestamos nuestra posición discrepante al considerar que la Junta Electoral Central debería haber desestimado y, consecuentemente, acordado el archivo de la denuncia y la reclamación interpuestas por el Partido Popular, por no ser constitutivos los hechos denunciados de ninguna infracción electoral.