

**EL CONTROL JURISDICCIONAL  
DE LAS ACTUACIONES  
ELECTORALES: UNA  
PERSPECTIVA PROCESAL**

**DISCURSO PARA EL INGRESO EN LA REAL ACADEMIA  
ASTURIANA DE JURISPRUDENCIA DE ILDA MENDEZ LOPEZ**

# 1) AGRADECIMIENTOS

Exmo. Sr, Presidente de la Academia Asturiana de Jurisprudencia, Ilmos. Sres. Miembros de la Junta de Gobierno de la Academia, Ilmos. Sres. Académicos, querida familia, queridos amigos y compañeros, Sras. y Sres:

No debo, ni puedo, ni quiero comenzar este discurso sin manifestar mi mas ferviente gratitud a la Academia Asturiana de Jurisprudencia por concederme el honor de incorporarme a la misma como académica de número, honor que asumo con el sonrojo que me produce sentarme entre juristas tan ilustres, pero también con el empeño no desmerecer a quienes con tanta benevolencia me acogen. Muy especialmente quiero mostrar mi agradecimiento al Ilmo Sr.. D. Rafafel Fonseca González, Académico, Secretario de la Academia, Magistrado de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, quien fue profesor mío en la facultad de derecho de Oviedo durante cuatro años y a quien me une una larga amistad , plagada de buenos consejos y mejores enseñanzas, quien reúne cualidades humanas, docentes y profesionales, cuya glosa ocuparía largamente y por sí sola, el contenido de este discurso El ha sido impulsor de mi ingreso en esta honorable Academia y cualquier palabra de admiración y agradecimiento que le dedique quedará siempre corta para traslucir lo que verdaderamente siento.

Igualmente quiero manifestar mi gratitud a quien ha sido durante muchos años mi maestro, mi superior, compañero de tareas docentes, y amigo, el también Académico, Catedrático de Derecho Procesal, Abogado y Juez en excedencia Ilmo. Sr. D. Fernando Gómez de Liaño González, quien confió en mi cuando mi edad y mi osadía constituían parámetros inversos, no sólo para encomendarme tareas docentes en el área de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de Oviedo, sino también para dirigir mi tesis doctoral, que gracias a su ayuda y tutelaje salió adelante en los términos más propicios posibles para no desmerecer su magisterio. El va a contestar a este discurso de ingreso y sin duda sus acertadas consideraciones contribuirán a paliar las carencias de que pueda adolecer.

Puedo decir que la fortuna me ha acompañado en mi vida profesional y docente, porque cuento con la inmensa satisfacción de haber tenido primero como profesor, y más tarde, como superior y compañero en el área de Derecho Romano de la Facultad de Derecho de Oviedo, donde también trabajé durante un tiempo, al Ilte. Académico y Catedrático de aquella asignatura D. Justo García Sánchez, también salmantino , como el profesor

Gómez de Liaño, y otros queridos compañeros del área de Derecho Procesal, cuya cercanía y ejemplo constituyen para mí modelo e inspiración. Algún hilo invisible debe unir ambas provincias cuando nos sentimos tan a gusto unos con otros.

Pero la satisfacción de comparecer hoy aquí, ante ustedes, Ilustres Académicos, para ser admitida como Académica de número, se ve incrementada por una circunstancia, que aún siendo dolorosa, forma parte de la “rueda de la vida”, en palabras de la escritora y psiquiatra ELISABETH KLÜBER-ROSS. La plaza que ocuparé, la medalla nº V, ha quedado vacante por el fallecimiento de un Ilte. Académico, D. Carlos Cima García, que fue Secretario de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, profesor y mas tarde, compañero en la tareas docentes del área de Derecho Procesal, destacadísimo procesalista, observador agudo, trabajador incansable, pero sobre todo, hombre de bien. ¿Qué puedo decir yo sobre él que no sepa cualquiera que le haya conocido? Aún recuerdo que hace unos pocos años lo encontré en la calle del Rosal, que él solía frecuentar, y después de explicarme que viajaba con “dirección asistida”, refiriéndose al bastón con que se auxiliaba para caminar, me dijo que le tenía que suceder en la Academia, cuando él muriera. Recuerdo que le contesté un poco abochornada, que aquel era demasiado honor para mí y, además, que el luctuoso hecho que anunciaba estaba por fortuna a años luz. Por desgracia, no fue así y a los pocos meses, Carlos se marchó de entre nosotros. Ha dejado grandes vacíos en los lugares que ocupó, mejor que nadie lo sabe su familia. El que ha dejado en esta Ilustre Academia no lo supliré yo ni lo suplirá nadie, simplemente, porque no hay nadie como él, pero sí intentaré no desmerecerle, aunque el tema que he elegido como discurso, los procesos electorales, de los que constituye una de la características más destacadas la brevedad y rapidez de sus trámites y plazos, case mal con aquel acertijo que él nos proponía:

- “¿Sabeis porqué la justicia es tan lenta? Pues porque va de diligencia en diligencia”. Tendremos ocasión de comprobar que los procesos electorales más bien necesitan del veloz AVE que de la diligencia ó, como decía el insigne procesalista FAIRËN GUILLËN, refiriéndose al entonces novedoso procedimiento penal abreviado de la LO 7/1988, se trata de PAVES, esto es, procedimientos de alta velocidad españoles.

Aunque físicamente no estás entre nosotros, Carlos, sé que alguna manera estás y nos ves y sé que te calarás las gafas de leer para escucharme mejor, porque también te servían para este cometido. Solo te pido que no juzgues muy severamente los errores que pueda cometer y que si en algo acierto, tengas la convicción de que te lo debo a ti, a que has sido mi profesor de derecho procesal y a que tuyo es el mérito de lo que no ignoro

Antes hablaba de la rueda de la vida. Su sempiterno giro hace que unos estemos porque otros ya se fueron. Esto ha ocurrido con mis padres. Los perdí a ambos hace años, en un cortísimo espacio de tiempo. Ellos se sacrificaron para que yo pudiera estudiar y tuvieron más fe en mí que yo misma. Sé que también están aquí como espectadores invisibles y a ellos quiero dedicar este discurso.

## 2) JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

El presente discurso lleva por título “El control jurisdiccional de las actuaciones electorales: una perspectiva procesal”. Las razones por las que he elegido esta materia son fundamentalmente dos: por un lado, se trata de un tema que, aún siendo de permanente interés, repunta cíclicamente coincidiendo con la convocatoria de elecciones. Hemos asistido hace unos meses, en Mayo, a unas elecciones autonómicas y municipales, seguidas de otra convocatoria en Andalucía, Cataluña y se anuncian unas generales muy próximamente. En segundo lugar y, aún así, no se trata de un tema al que la doctrina procesalista haya prestado excesiva atención, siendo más estudiado por constitucionalistas o administrativistas, de ahí que me parezca oportuno plantear un enfoque claramente procesal de una materia que, bien lo saben algunos de los aquí presentes, nos ocupa y preocupa en periodos electorales, sobre todo, y nos obliga a quienes trabajamos en los Tribunales a exacerbar la diligencia para poder cumplir los menguadísimos plazos que el legislador impone.

## 2) INTRODUCCIÓN

Tomando prestadas las ideas de Jellineck en su obra “Sistema de los Derechos Públicos Subjetivos”, se puede hablar de garantías sociales, garantías políticas y garantías jurídicas del proceso electoral. Siendo estas últimas, las jurídicas, objeto de nuestra atención, podemos decir que orbitan en torno a tres ámbitos:

1.-En primer lugar, la propia *Administración Electoral*, que constituye el escalón inicial de garantías jurídicas. Se encuentra integrada por la *Junta Electoral Central*, las *Provinciales*, las *de Zona* y, en su caso, de *Comunidad Autónoma*, así como por las propias *Mesas Electorales*.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8-1 de la LOREG, la Administración Electoral tiene por finalidad “garantizar en los términos de la presente Ley la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad”.

De estos entes que integran la AE y que se ordenan jerárquicamente, únicamente la JEC tiene carácter permanente, encontrándose orgánicamente vinculada a las Cortes Generales, de conformidad con lo establecido en el artículo 13-1 de la LOREG., hasta el punto de que el Secretario de la misma es el Secretario General del Congreso de los Diputados. Las demás Juntas Electorales se constituyen en el tercer día siguiente a la convocatoria de las elecciones y concluyen cien días después de ellas, teniendo en cuenta que las *Mesas Electorales* actúan únicamente el día de las votaciones

Se podría plantear si las Oficinas del Censo Electoral forman también parte de la AE. La duda se suscita debido a que la oficina del Censo Electoral se regula en los artículos 29 y 30 de la LOREG, ubicados sistemáticamente dentro del Capítulo III de la Ley, que lleva por rúbrica “Administración Electoral”. Sin embargo, el principal inconveniente para incluirla dentro de la AE viene dado por el hecho de que la Oficina del Censo Electoral se encuadra dentro del Instituto Nacional de Estadística, que forma parte del Ministerio de Economía, de ahí, que algunos autores opten por considerarla parte de la AE, únicamente, desde un punto de vista amplio<sup>1</sup>. Se trata de una idea a la que no me adhiero, pues considero que la Oficina del Censo Electoral forma parte de la AE, fundamentalmente por dos razones:

-una de ellas quedó ya apuntada; se trata de la regulación de este ente en la LOREG, que la menciona en los artículos 29 y siguiente, dentro de la Sección 3ª del Capítulo 3º, “Administración Electoral”, si bien es cierto que no se recoge en la enumeración que el artículo 8 de la Ley hace de la Administración Electoral.

-la segunda razón, creo que se mayor peso, radica en el hecho de que, para el ejercicio del derecho al voto es imprescindible la inscripción en el censo electoral, según el artículo 2-2 de la LOREG, poniéndose, así, de manifiesto el carácter principal de este organismo en el sistema electoral. Ciertamente que no constituye ni mi intención ni el objeto del presente discurso entrar en el análisis y composición de la AE, pero no es menos cierto que, dentro del control jurisdiccional de las actuaciones electorales, hablaremos de los recursos judiciales que cabe interponer en materia censal, por lo que considero indispensable, no sólo hacer referencia al censo, sino también razonar el porqué de su inclusión dentro de la AE, pues únicamente de esta

---

<sup>1</sup> En este sentido se decanta DELGADO-IRIBARREN GARCIA- CAMPERO, M; “La Administración Electoral”, en volumen “Derecho Contencioso Electoral”, Cuadernos de Derecho Judicial, XI-2001; Madrid, 2001, pág. 80

forma justificamos adecuadamente la inclusión de los recursos judiciales en materia censal dentro del presente discurso.

-El segundo ámbito de concurrencia de las garantías jurídicas en materia electoral, viene dado por el *sistema de recursos en vía administrativa-electoral*, como es el caso del recurso de alzada regulado en el artículo 21-1 de la LOREG, los recursos del artículo 66 de la Ley, para garantizar el pluralismo político y social<sup>2</sup> y el recurso contra escrutinio, a que se refiere el artículo 108, que cabe siempre ante la Junta Electoral Central<sup>3</sup>.

-Por último, el tercer ámbito de garantías jurídicas la constituyen los *recursos en vía jurisdiccional*, que constituyen el objeto principal de este discurso.

#### 4) UNAS CUESTIONES PREVIAS

- 1) La primera hace referencia al marco normativo en que nos movemos. Tratamos, como se ha dicho, de realizar un examen procesal de los recursos jurisdiccionales en materia electoral. Por ello, se hace necesario tener en cuenta, en primer lugar la Constitución Española, que en su artículo 1-1 declara que “España se constituye en un Estado social y democrático de derecho”, afirmando después en el inciso 2º que “la soberanía nacional reside en el pueblo español”; por otra parte, el artículo 23 CE recoge el derecho de sufragio en sus dos vertientes activa y pasiva. Muchos otros preceptos constitucionales están implicados con el derecho de sufragio, más debemos ceñirnos al ámbito de nuestra exposición.

A nivel de LO, resulta básico el contenido de la LOREG 5/1985 de 19 de Junio, tras la reforma operada por la LO 2/2011 de 28 de Enero, e igualmente, por las razones que se expondrán, tendremos muy presente la LJCA 29/1998 de 13 de Julio.

- 2) La segunda aclaración está relacionada con la terminología, ciertamente imprecisa, con que la LOREG dota a los recursos jurisdiccionales en esta materia. Si vamos a hablar de la impugnación judicial de las resoluciones de la administración electoral que, ya adelantamos, tras la reforma de la LOREG por la LO 2/2011 sólo

---

<sup>2</sup>Véase al respecto y, en concreto sobre las emisoras de titularidad privada, la Instrucción 4/2011 de 24 de Marzo de la JEC.

<sup>3</sup>Como el recurso se interpone contra la resoluciones de la Junta Electoral escrutadora, que en el caso de las elecciones municipales son las Juntas de Zona, es calificado de recurso de alzada *per saltum* en estos supuestos. En este sentido, Vid. ENTRENA CUESTA, R. “El proceso contencioso electoral”, en la obra “Derecho contencioso electoral”; Cit, pág. 219

tienen cabida ante los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, sería muy adecuado referirnos a estos recursos o procesos como recursos o procesos contencioso electorales: contenciosos en relación al orden jurisdiccional competente y electorales, por la especialidad de la materia. Pero resulta que el legislador no lo ve así, al menos desde el punto de vista terminológico, ya que reserva el término “contencioso electoral” para denominar exclusivamente al recurso contra la proclamación de electos y la elección y proclamación de Presidentes de las corporaciones locales, a que se refieren los artículos 109 y siguientes de la LOREG, dejando fuera de la denominación, no solo a recursos contra las resoluciones de la OCE, sino también al de proclamación de candidaturas del artículo 49 y al recurso general del artículo 21, como si estas tres modalidades ni fueran contenciosas (en cuanto a la competencia para conocer) ni tuvieran nada que ver con la materia electoral.

- 3) Una tercera y ya última cuestión se quiere precisar es el carácter supletorio de la LJCA en relación a la previsiones procesales de la LOREG. El legislador de esta última, realiza funciones de legislador procesal al preveer determinados procesos especiales en materia electoral, pero no los dota de soporte procedimental ó este es mínimo, limitándose a fijar los plazos en que se debe dictar sentencia o realizar tal o cual actuación. A falta de procedimiento específico (salvo el artículo 38 que se remite al procedimiento para la protección de los derechos fundamentales), encontramos en el artículo 116 de la LOREG una cláusula de supletoriedad a favor de la LJCA, pero el problema radica en que el citado precepto se encuentra sistemáticamente ubicado en la Sección XVI del Capítulo VI del Título I, que lleva por rúbrica “contencioso electoral” y como quedó dicho anteriormente, esta denominación se reserva en el artículo 109 de la Ley para los recursos sobre proclamación de electos, quedando fuera las otras modalidades de recursos jurisdiccionales en materia electoral, así como los de impugnación del censo. Así pues, la cuestión terminológica, unida a la sistemática defectuosa de la LOREG lleva de la mano la duda de si la cláusula de supletoriedad del 116 es aplicable solo a los recursos contencioso electorales o a los recursos en materia contencioso electoral. Entiendo que si el cometido de la supletoriedad consiste en asegurar el funcionamiento del ordenamiento jurídico como una totalidad<sup>4</sup>, ante el carácter fragmentario de los ordenamientos sectoriales, la incorrecta sistemática de la LOREG y su imprecisión

---

<sup>4</sup> Vid. SEVILLA MERINO. I. “Aspectos procedimentales y procesales de la adopción e impugnación de decisiones electorales”; Pág.328.

terminológica no pueden ser óbices que impidan aplicar la cláusula de supletoriedad del artículo 116 a la totalidad de procedimientos en materia contencioso electoral y no sólo al contencioso electoral del artículo 109<sup>5</sup>.

## **5) LOS RECURSOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ELECTORAL. CLASIFICACIÓN.**

Se pueden distinguir cuatro grandes grupos de recursos en materia electoral, competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa:

-*Los recursos en materia censal.* Quizás ahora se entienda porqué planteábamos líneas atrás si la Oficina del Censo Electoral se podía considerar o no Administración Electoral, pues de la solución dada dependía la inclusión o exclusión de los recursos jurisdiccionales en esta materia del ámbito del presente discurso. La solución dada fue considerar a la OCE parte de la Administración Electoral, por lo que nos ocuparemos de estos procedimientos. Existen dos, a saber:

-El regulado en el artículo 38 de la LOREG, en relación a la obligación de la OCE de mantener permanentemente actualizado el censo para su consulta y

- El regulado en el artículo 39 de la Ley en relación a la rectificación del censo en periodo electoral.

-El segundo grupo de procedimientos contenciosos en materia electoral lo constituyen los procedimientos a que se refiere el artículo 49 de la Ley sobre *proclamación de candidaturas y candidatos*.

-En tercer lugar, nos encontramos con el llamado propiamente *recurso contencioso-electoral*, que no es otro que el recogido en los artículos 109 y siguientes, sobre proclamación de electos, así como la elección y proclamación de los Presidentes de las Corporaciones Locales.

-Por último, contamos con el *recurso contencioso-administrativo general*, apto para la impugnación de aquellos acuerdos de la Juntas Electorales para los que no esté expresamente previsto un procedimiento específico de revisión judicial, esto es, fuera de los casos de la

---

<sup>5</sup> En este sentido se decanta BASTIDA FREIJEDO, F.J. "Ley electoral y garantías judiciales"; Pág. 33

proclamación de candidaturas y candidatos (art. 49) o proclamación de electos o contencioso-electoral (arts. 109 y ss.)

## **6) LOS RECURSOS EN MATERIA CENSAL**

Según quedo expuesto, recoge la LOREG dos modalidades de recursos jurisdiccionales en relación al censo electoral, que a continuación se describen:

### **6-1) RECURSOS CONTRA RESOLUCIONES DE LA OCE FUERA DEL PERIODO ELECTORAL**

Se trata de un proceso regulado en el artículo 38 de la LOREG. El supuesto del que se parte es la obligación que pesa sobre las Delegaciones Provinciales de la OCE de mantener actualizado el censo de forma permanente. Con este fin, la referida oficina debe publicar en su página web la relación de municipios o entidades locales menores que hubieran registrado un incremento de residentes significativo y no justificado, que haya dado lugar a su comunicación a la JEC, en los términos establecidos en el artículo 30-c) de la LOREG. Esta publicación se debe realizar en los cinco primeros días del mes, pudiendo los representantes de las candidaturas o formaciones políticas reclamar en vía administrativa, esto es, ante la propia Delegación Provincial de la OCE, en los cinco días siguientes a la publicación<sup>6</sup>. Resuelve esta especie de *reposición administrativa* la propia Delegación Provincial y contra su resolución cabe recurso jurisdiccional, que, según indica el artículo 38-5 de la LOREG, se tramitarán por el procedimiento preferente y sumario del artículo 53-2 de la Constitución.

### **PERSPECTIVA PROCESAL DE ESTE RECURSO**

Varias son las cuestiones que se pueden plantear cuando uno se enfrenta a la lacónica regulación legal de todo un procedimiento judicial, como es el dirigido a la impugnación de las resoluciones citadas.

-La primera de todas ellas, es la relativa a la competencia objetiva y territorial para conocer de este tipo de procedimiento, claro está, siempre que partamos de la base de que corresponde a la jurisdicción contencioso-

---

<sup>6</sup> Sobre este particular, se puede consultar la Instrucción 1/2011 de 24 de Marzo de la JEC

administrativa, circunstancia que así consideramos, dicho sea adelantándonos al argumento<sup>7</sup>.

Las reglas sobre atribución de jurisdicción y competencia encuentran su fundamento en el derecho al juez ordinario predeterminado por la Ley, consagrado en el artículo 24 de la Constitución, que exige, entre otros requisitos, la atribución legal de la competencia a un órgano judicial concreto. En este mismo sentido, no podemos olvidar que el artículo 117-4 de la Constitución establece que “los Juzgados y Tribunales no ejercerán mas funciones...que las que expresamente les sean atribuidas por la ley...”, decantándose en los mismos términos el artículo 2-1 de la LOPJ. Bien, no parece necesario detenerse más en cuestiones tan básicas, pero ¿qué Ley atribuye el conocimiento de los recursos del artículo 39 de la LOREG y a quien lo hace?

-La propia LOREG no lo hace, aunque sí lo hace, por ejemplo, el artículo 40 para los recursos contra las resoluciones de la OCE en periodo electoral.

-La LJCA tampoco lo hace, al menos de forma expresa, aunque para el recurso contra la proclamación de candidaturas y candidatos se recoge en el artículo 8-5 de la LJCA como una de las competencias de los Juzgados contencioso-administrativos y para el contencioso electoral propiamente dicho se recoge en el artículo 10-1-f) como una de las competencias de las Salas de lo contencioso de los Tribunales Superiores de Justicia.

-Sí nos encontramos con que la Instrucción 1/2011 de 24 de Marzo de la JEC dice en el punto TERCERO-6 que los recursos jurisdiccionales a que se refiere el artículo 38-4 de la LOREG se interpondrán ante el Juez de lo contencioso-administrativo. Obviamente, una instrucción de la JEC no puede atribuir el conocimiento de un asunto a un concreto tribunal, función reservada únicamente a las normas con rango de Ley, pero algo le debe impulsar a la JEC a aclararlo, cuando en la Exposición de Motivos de la referida Instrucción indica que “la escueta regulación legal...hace aconsejable proceder a aclarar la...forma de ejercicio de las referidas facultades legales...”

-Así pues, si la competencia para conocer del recurso en materia censal fuera del periodo electoral corresponde, desde el punto de vista objetivo, al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, ¿dónde cabe fundamentarlo legalmente?. Vayamos de nuevo a la LJCA y, en concreto, al artículo 8 donde se desgranar las competencias de estos órganos. Según quedó dicho, el punto 5 de este precepto atribuye a los Juzgados la competencia para conocer de los recursos contra los actos de las Juntas Electorales de Zona y de las formuladas en materia de proclamación de

---

<sup>7</sup> Aunque pueda parecerlo, la duda no es baladí si tenemos en cuenta que el art. 40 de la LOREG, con anterioridad a la reforma operada en el mismo por la L.O. 2/2011 de 28 de Enero, atribuía la competencia para conocer del recurso en materia censal durante el periodo electoral a los Juzgados de primera instancia.

candidaturas y candidatos. No tienen aquí cabida los recursos en materia censal, pues ni proceden de una JEZ, ni mucho menos se corresponde por razón de la materia con la proclamación de candidaturas y candidatos. Sin embargo, la solución la debemos extraer del contenido del propio artículo 8, punto 3 que atribuye a los Juzgados de lo Contencioso el conocimiento de las disposiciones y actos de la administración periférica del Estado, siendo este el caso de las Delegaciones Provinciales de la OCE, órgano, a su vez, encuadrado dentro del Instituto Nacional de Estadística, perteneciente al Ministerio de Economía.

-En relación a la competencia territorial, resulta de plena aplicación la norma del artículo 14-1-primer y 14-2, según los cuales corresponde el conocimiento a los Juzgados del territorio donde tenga su sede el órgano autor del acto impugnado, que al ser la Delegación Provincial de la OCE, será el de la capital de provincia.

-La legitimación activa se debe fijar acudiendo a la legitimación para recurrir en vía administrativa, pues la ley silencia este aspecto, como otros, del recurso jurisdiccional. Así pues, corresponde a los representantes de las candidaturas o de los partidos, federaciones y coaliciones, según lo dispuesto en el artículo 39-2 de la LOREG. Nótese los términos amplios de esta legitimación, que ni siquiera se circunscribe al territorio del censo impugnado.

En cuanto a la legitimación pasiva, únicamente apuntar que, correspondiendo al órgano autor de la disposición o acto impugnado, esto es, la Delegación Provincial de la OCE, habrá de ser asistida y representada en juicio por la Abogacía del Estado.

-El plazo para recurrir ante los Tribunales será el diez días contados desde el día siguiente a la publicación o notificación del acto, tal como establece el artículo 115 de la LJCA. Podríamos preguntarnos si se podría recurrir la desestimación presunta y en que plazo, en caso de silencio por parte de la Administración. Aunque en la LOREG no se establece un mandato general y expreso de resolver, sí se fijan numerosos plazos en que la Administración debe hacerlo, así, el artículo 38-3 indica que las reclamaciones “se resolverán en el plazo de cinco días”. En el mismo sentido se define la Instrucción 1/2011 de la JEC al indicar en el punto TERCERO-5 que las “Delegaciones Provinciales resolverán las reclamaciones presentadas en el plazo de cinco días”. Pese a la falta de mandato expreso de resolver, entiendo que resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 42-1 de la LRJAP y PAC, según el cual “la administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”, aún más, resulta difícil pensar

que la Administración carezca de esta obligación si consideramos que el artículo 103 CE define una administración sometida a los intereses generales, cuestión incompatible con una administración de careciese de la obligación de resolver<sup>8</sup>. Así pues, la falta de resolución expresa de la OCE en el plazo fijado en el artículo 38-2 dejará expedita la vía jurisdiccional para recurrir el acto presunto así generado.

-Procedimiento aplicable. Pese a todo lo que no dice el artículo 38 de la LOREG, sí nos indica el procedimiento adecuado para la impugnación del censo fuera del periodo electoral, pues según el punto 4º “los recursos sobre la resoluciones en esta materia de las Delegaciones de la Oficina del Censo Electoral se tramitarán por el procedimiento preferente y sumario previsto en el número 2 del artículo 53 de la Constitución”, que llevado al ámbito contencioso administrativo, se concreta en el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona, regulado en los artículos 114 y siguientes de la LJCA. Se trata de un modelo procedimental con abreviación de plazos en relación a la remisión de expediente, formulación de demanda y periodo probatorio, en cuyo curso se puede acordar la inadmisión a trámite por inadecuación del procedimiento. Contra la sentencia del Juzgado Contencioso cabe recurso de apelación en un sólo efecto, según el artículo 121-3.

Las sentencias dictadas contra las resoluciones sobre el censo fuera del periodo electoral pueden ser objeto de recurso de amparo constitucional, que será el amparo común y no el especial electoral, tal como se recoge en la STC 154/1988 de 21 de Julio<sup>9</sup>

Se debe indicar, además, que este procedimiento tiene carácter preferente (art. 114-3 de la LJCA), además, es hábil para su tramitación el mes de Agosto (art.128-2) y, a instancia de parte, se pueden habilitar días inhábiles (art. 128-3).

## **6-2) RECURSOS CONTRA LAS RESOLUCIONES DE LA OCE EN PERIODO ELECTORAL**

---

<sup>8</sup> En este sentido se pronuncia SEVILLA MERINO , I. “Aspectos procedimentales y procesales de la adopción e impugnación de decisiones electorales”; Págs. 335 y 336.

<sup>9</sup> Según esta sentencia “resulta perfectamente congruente con la protección especial que la CE dispensa al derecho fundamental proclamado en su art. 23-1, que el art. 38-4 de la LO 5/1985 de 19 de Junio (Régimen Electoral General) disponga la aplicación del procedimiento preferente y sumario previsto en el art. 53-2 CE a los recursos jurisdiccionales que se deduzcan frente a las decisiones de la Oficina del Censo Electoral, fuera del periodo electoral, en materia de listas y que quepa también, por la vía configurada en el art. 43 LOTC, recurso de amparo frente a una exclusión indebida en las mencionadas listas, del mismo modo que frente al sufragio pasivo aparece expresamente previsto en el art. 49 de aquella Ley Orgánica”.

Según lo dispuesto en el artículo 39 de la LOREG, para cada elección, el censo electoral se cerrará el día primero del segundo mes anterior a la convocatoria (39-1), debiendo los ayuntamientos y consulados mantener un servicio de consulta de las listas vigentes durante ocho días, contados a partir del sexto posterior a la convocatoria de las elecciones (39-2). Dentro del periodo anterior, cualquier persona puede presentar reclamación ante la Delegación Provincial de la OCE sobre sus datos censales (39-3), igualmente, y dentro también del mismo plazo, los representantes de las candidaturas pueden impugnar el censo de las circunscripciones que en los seis meses anteriores hayan registrado un incremento de residentes que haya dado lugar a la comunicación a que se refiere el art. 30-c) (art.39-4). La Delegación Provincial de la OCE debe resolver en el plazo de tres días (39-6) y sus resoluciones son susceptibles de impugnación ante el Juzgado de lo contencioso-administrativo, en los cinco días siguientes a su notificación (art. 40).

Se nos presenta un nuevo recurso jurisdiccional en materia censal, cuyos aspectos procesales mas destacados, pasamos a analizar.

-Competencia objetiva y territorial. Con anterioridad a la reforma operada en la LOREG por la LO 2/2011 de 28 de Enero, la competencia objetiva para conocer de este tipo de procesos se confería a los Juzgados de primera instancia, circunstancia que había suscitado numerosas críticas<sup>10</sup> que reclamaban su atribución a los Juzgados del orden contencioso administrativo. El legislador del 2011 se hizo eco de esta disparidad competencial y optó por emendar la situación, encomendado a los Juzgados de lo contencioso el conocimiento de este tipo de asuntos. La reforma nos parece de lo más acertada, si tenemos en cuenta que, no sólo resultaba contradictorio que la revisión de las resoluciones administrativas en materia censal fuesen competencia de la jurisdicción contenciosa o de la civil dependiendo del momento de la impugnación –en periodo electoral o fuera de él-, sino que, además, no se sostenía que las resoluciones de un órgano administrativo como es la OCE - recuérdese integrada en el Instituto Nacional de Estadística, inserto a su vez, en el Ministerio de Economía- sujetas al derecho administrativo, fueran impugnables ante la jurisdicción civil<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Al respecto Vid. BASTIDA FREIJEDO, F.J. “Ley Electoral y garantías judiciales”; Poder judicial, nº 1, Pág. 27., así como ENTRENA CUESTA, R. “El proceso contencioso electoral”; ob. Cit. Pág. 224

<sup>11</sup> Estos mismos argumentos recoge PRESNO LINERA, M.A. “Reforma del procedimiento jurisdiccional para la rectificación del censo en periodo electoral, atribuyendo la competencia para resolver a los juzgados de lo contencioso-administrativo”; propuesta recibida en la 1ª sesión del Simposium sobre la crisis de la representación política.

Desde el punto de vista de la competencia territorial, siendo de aplicación supletoria a la LOREG lo dispuesto en la LJCA, según el artículo 116<sup>12</sup>, debemos estar a la regla del art. 14-1-primeras de la LJCA, de cuya aplicación resulta que la competencia territorial corresponde al juzgado de lo contencioso donde radica la Delegación Provincial de la OCE, esto es, la capital de la provincia.

-Legitimación. Adelantándonos a lo que mas adelante expondremos sobre la normas que disciplinan este proceso, ya encontramos un clamoroso silencio legal en el punto que ahora trataremos, la legitimación. Nada nos dice el artículo 40 al respecto, que se limita a señalar que “contra las resoluciones de la oficina del censo electoral puede interponerse recurso...” Al igual que hacíamos en el caso anterior, el recurso fuera del periodo electoral, la solución vendrá dada por la legitimación que se reconoce para recurrir en vía administrativa. Tal como ocurría con la competencia, también en este punto hay un antes y un después de la reforma de la LOREG operada por la LO 2/2011. Con anterioridad a la reforma únicamente se reconocía legitimación activa para recurrir a “cualquier persona...en relación a sus datos censales”, cuestión que continua vigente en el artículo 38-3 de la LOREG, pero tras la reforma se ha reconocido legitimación, además, a los representantes de las candidaturas en las circunscripciones que hubieran experimentado un incremento significativo y no justificado, que hubiera dado lugar a la comunicación del artículo 30-c). Con esta inclusión se pone fin a la situación existente con anterioridad y que ya había sido tratada en las STC 148/1999 y 149/1999, ambas de 4 de Agosto, en el sentido de no admitir la legitimación en vía jurisdiccional de los representantes de los partidos políticos<sup>1314</sup>.

-Plazo para recurrir. El artículo 40-1 de la LOREG lo fija en cinco días a contar desde la notificación de la resolución de la OCE, entendiendo que se trata de días naturales, en aplicación de la norma del artículo 119 de la

---

<sup>12</sup> No obstante no se encuentra exento de polémica el hecho de que la supletoriedad proclamada en el art. 116 se refiera solamente al “contencioso-electoral” de los arts. 109 a 117 de la LOREG, donde sistemáticamente se encuadra el art. 116 o bien abarque la totalidad de los recursos contenciosos en materia electoral, incluidos los relativos al censo electoral.

<sup>13</sup> Según las cuales “...toda la argumentación precedente pone en evidencia la existencia de una laguna legal de la LOREG al no establecer cauces legales idóneos para que los actores políticos puedan impugnar con eficacia durante el periodo electoral las posibles irregularidades del censo que puedan ser determinantes de los resultados electorales; lo que posibilita de hecho, en la medida en que no existe remedio adecuado, que eventuales maniobras auténticamente fraudulentas lleguen a alcanzar su torpe designio...”

<sup>14</sup> No obstante no faltaron algunas voces que pese a la redacción legal, reclamaban su interpretación en el sentido tendente a la admisión de la legitimación de los partidos políticos, como es el caso de ENTRENA CUESTA, R. “El proceso contencioso electoral”; Ob. Cit. Pág- 224.

LOREG<sup>15</sup>. Hacemos extensivas en este punto las consideraciones expuestas en relación a la desestimación presunta de la reclamación en el procedimiento del artículo 38 de la LOREG, con la particularidad de que el plazo para resolver o entender desestimada la reclamación se reduce a tres días, según el artículo 39-6 de la Ley, plazo, que dicho de paso y en este caso, no sólo es para resolver, sino también para notificar a los reclamantes, y a los ayuntamientos y consulados, en su caso.

No obstante y aunque sostengamos que el silencio administrativo tiene cabida perfectamente en los supuestos analizados, parece que la OCE resuelve expresamente la reclamaciones que ante ella se presentan, así, con motivo del proceso electoral celebrado el día 24 de Mayo de 2015, se presentaron ante dicha oficina 96 reclamaciones, de las que siete fueron inadmitidas a trámite, 52 de ellas fueron desestimadas y 37 estimadas parcialmente<sup>16</sup>.

-Procedimiento. Sin duda podemos afirmar que el artículo 40 de la LOREG recoge un proceso sin procedimiento. La Ley permite la posibilidad de impugnar en vía jurisdiccional las resoluciones de la OCE en el periodo electoral, sin embargo no establece el soporte procedimental ad hoc, ni tampoco remite a otro procedimiento. Tendremos ocasión de comprobar que no es el único caso de falta de procedimiento específico en materia electoral. Ciertamente que no es función de la LOREG diseñar procedimientos jurisdiccionales, cuestión propia de las leyes procesales, pero en estas tampoco vamos a encontrar la solución, pues la LJCA guarda silencio absoluto sobre el particular. Lo único que sabemos, porque nos lo dice el artículo 40, es que cabe recurso en el plazo de cinco días y que la sentencia se debe dictar en el plazo de otros cinco. Esta ausencia de procedimiento pudiera tener explicación en la brevedad de los plazos electorales y, por tanto, en la intención del legislador de fijar un plazo-tope (cinco días) para que el Juez dicte sentencia, dejando en manos del juzgado decidir el trámite a seguir, lo que no me parece de recibo, por ser fuente de una considerable inseguridad jurídica<sup>17</sup>.

Ante el silencio legal podríamos pensar en aplicar, por analogía, el procedimiento de protección de los derechos fundamentales recogido en los artículos 114 y siguientes de la LJA<sup>18</sup> para la impugnaciones fuera de periodo electoral: sería una solución congruente en relación a la materia

---

<sup>15</sup> En el mismo sentido Vid. MAGDALENO ALEGRÍA, A. "Los empadronamientos fraudulentos o de conveniencia tras la LO 2/2011 de 28 de Enero, por la que se modifica de LOREG"; Revista Jurídica de Navarra, nº 53-54, 2012, Pág. 230.

<sup>16</sup> Datos extraídos de la página Web de la OCE; [www.ine.es/oficina\\_censo](http://www.ine.es/oficina_censo)

<sup>17</sup> Vid. En este sentido CARRASCO DURÁN, M. "Sobre la reforma..."; ob. Cit, Pág. 192

<sup>18</sup> Así lo sugieren algunos autores, como es el caso de CARRASCO DURAN, M. "Sobre la reforma de la Ley Orgánica del régimen electoral general; un programa de mejoras técnicas"; Revista española de derecho constitucional, nº 79, 2007; pág. 193

objeto del proceso, pero, desde luego, incompatible con el plazo de cinco días para dictar sentencia, plazo que entendemos se cuenta desde la presentación del recurso en el Juzgado y además, referido a días naturales, como establece el artículo 119 de la LOREG. Mas adecuado nos parece, si es que decidimos utilizar la analogía, la vía procedimental del artículo 122 LJCA, que regula la impugnación de la prohibición de reuniones, al amparo de la LO reguladora del Derecho de Reunión, que, diseña un procedimiento sumamente rápido, del que destacamos.

-presentación del recurso con traslado por parte de los promotores de una copia a la autoridad gubernativa, en este caso a la Delegación Provincial de la OCE, para que remita inmediatamente el expediente al Juzgado (¿y si no lo hace? )

-El Secretario pone de manifiesto el expediente, si se hubiera recibido, y convoca a las partes a una comparecencia en el plazo improrrogable de cuatro días.

-La comparecencia se celebra ante el tribunal, que oye de forma contradictoria a las partes y resuelve sin más.

Aún pareciéndome perfectible el procedimiento, pues el tribunal deberá disponer del expediente para poder resolver, sin dejar en manos del órgano administrativo su envío antes de la celebración de la vista, como hace el 122, y además, se habrá de arbitrar lo procedente en relación a la prueba, considero que, al menos, desde el punto de vista temporal se ajusta mucho más a las perentorias previsiones del artículo 40 de la LOREG (“el tribunal dictará sentencia en el plazo de cinco días”) que el cauce del procedimiento para la protección de los derechos fundamentales<sup>19</sup>.

Me parece que una de las medidas para propiciar que el tribunal tenga el expediente en su poder casi de forma inmediata, podría ser el exigir al recurrente la presentación del recurso judicial ante la Delegación Provincial de la OCE y que esta, en las 24 horas siguientes, cómo máximo, remitiera al Tribunal el escrito de recurso y el expediente correspondiente, como ocurre, por ejemplo, en el procedimiento de impugnación de electos de los artículos 109 y siguientes de la LOREG o, incluso, fuera de esta, en el supuesto regulado en el artículo 20 de la Ley 1/1996 de Asistencia Jurídica Gratuita.

Lo que parece claro es que, ante la falta de un cauce procedimental específico, las actuaciones que se practiquen deben posibilitar las alegaciones del recurrente, la recepción del expediente en el Juzgado, la audiencia contradictoria de la administración, del Ministerio Fiscal y de posibles interesados y la proposición y práctica de prueba. Estas últimas, esto es, la audiencia y la prueba pueden ser practicadas en una vista o

---

<sup>19</sup> No obstante algunos tribunales, como es el caso del Juzgado contencioso administrativo nº 3 de León, en sentencia 26 de Abril de 2011 aplica analógicamente, sin mayores complicaciones, el procedimiento el derechos fundamentales al recurso del art. 40 de la LOREG.

comparecencia. . Pero, no se nos olvide, a todo esto se debe añadir un control sobre la admisibilidad a trámite del recurso y la posibilidad de subsanar defectos, como la postulación o la falta de firma. Con la colaboración y adecuada coordinación de todos los intervinientes, Juzgado-Administración-Fiscal-interesados, se pueden desarrollar perfectamente dentro de los cinco días del artículo 40 de la Ley

-La sentencia que se dicte agota la vía judicial, según el artículo 40-2 de la LOREG y contra ella cabe recurso de amparo, como viene a reconocer la STC 154/1988 de 21 de Julio, si bien el recurso de amparo se refiere al ordinario regulado en el art. 43 de la LOTC, cuyos amplios plazos son difícilmente compatibles con los propios del proceso electoral, de forma que la sentencia de amparo podría ser posterior a la conclusión de este. Nos parece que sería mas conveniente arbitrar un amparo electoral o especial, como el previsto en el artículo 49-4 de la LOREG, en relación a la proclamación de candidaturas, pues lo contrario sería hacer de peor condición al derecho de sufragio activo que al pasivo<sup>20</sup>.

-Para terminar con los procedimientos relativos a la impugnación del censo electoral y ya que recientemente hemos vivido un proceso electoral, el 24 de Mayo de 2015, indicar que en relación a los recursos jurisdiccionales previstos en el artículo 40 de la LOREG, hoy día competencia de los juzgados de lo contencioso administrativo, se han registrado un total de 18, siendo todos ellos admitidos a trámite. Las sentencias dictadas estimaron el recurso en nueve casos y lo desestimaron en otras nueve. Desde el punto de vista cuantitativo, resulta llamativo el caso de la provincia de Burgos, donde se registraron 9 del total de 18 recursos<sup>21</sup>.

## **7) RECURSOS EN MATERIA DE PROCLAMACIÓN DE CANDIDATURAS Y CANDIDATOS**

El artículo 49 de la LOREG permite que cualquier candidato excluido y los representantes de las candidaturas proclamadas o cuya proclamación hubiera sido denegada, puedan interponer recurso ante el juzgado de lo contencioso administrativo contra la resolución de las Juntas Electorales en esta materia.

Se debe tener en cuenta que a raíz de la reforma operada por la LO 3/2011 de 28 de Enero, el recurso previsto en el artículo 49 será de aplicación a los supuestos de proclamación o exclusión de candidaturas a que se refiere

---

<sup>20</sup> En este sentido, Vid. CARRASCO DURAN, M. "Sobre la reforma..."; Ob. Cit. Pág. 194

<sup>21</sup> Datos extraídos de la página Web de la OCE, Cit.

el artículo 44-4 de la LOREG, esto es, a aquellas que vengan a continuar o suceder la actividad de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto o suspendido. En este caso, la LOREG, en el artículo 49-5 establece una serie de particularidades que resultan de aplicación y que iremos desgranando a continuación.

En definitiva, podríamos decir que el artículo 49 LOREG regula un procedimiento especial en relación a la proclamación de candidaturas en los apartados 1º a 4º y un procedimiento especial específico en el apartado 5º. Por otra parte, de nuevo nos encontramos con una ley material, la LOREG que diseña un procedimiento especial y una variedad sobre este, aunque de forma tan lacónica que omite más de lo que regula.

Examinemos las principales cuestiones que se plantean desde el punto de vista proceso-procedimental.

-En primer lugar, se debe reseñar que la vía jurisdiccional del artículo 49 no va precedida de recurso previo de alzada en vía administrativa. Son numerosas, en este sentido las resoluciones de la JEC declarando improcedentes los recursos contra las resoluciones de las JEP, al establecer la Ley “una vía específica en el orden judicial para tal impugnación”<sup>22</sup>, indicando que “no cabe recurso de alzada en esta materia por tener los acuerdos de las juntas electorales un procedimiento especial de revisión judicial”<sup>23</sup>.

-Competencia. Parece una cuestión pacífica si atendemos al artículo 49-1 de la LOREG, que le atribuye la competencia objetiva al Juzgado contencioso administrativo. No obstante, cierto desconcierto nos puede causar que al indicar el artículo 8-5 de la LJCA, que regula la competencia de los Juzgados contenciosos, que corresponde a estos conocer de “las impugnaciones formuladas en materia de proclamación de candidaturas y candidatos efectuada **por cualquiera** de las Juntas Electorales”, en el caso de las elecciones al Parlamento Europeo, la proclamación de candidaturas y candidatos la efectúa la JEC, con lo que al tratarse de un órgano con competencias en todo el territorio nacional, hace que, cuanto menos chirríe la atribución de competencia a los órganos unipersonales de lo contencioso. No obstante, la literalidad de la norma no admite otra interpretación, por más discutible que pueda parecer<sup>24</sup>. En cuanto a la competencia territorial, resultan de la aplicación de las normas del artículo 14 de la LJCA.

---

<sup>22</sup> Acuerdos de la JEC de 10 de Junio de 1997; de 20 de Abril de 1982; de 23 de Mayo de 1983 ó de 23 de Febrero de 200, entre otros muchos.

<sup>23</sup> Acuerdo de 23 de Febrero de 200, Cit.

<sup>24</sup> Vid. Al respecto AYALA MUÑOZ, J.M. y otros, “Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998; Pamplona, 1998, Pág. 219 y ENTRENA CUESTA, R. “El proceso...”; cit; Pág. 222.

En el caso del procedimiento específico del apartado 5º, corresponde la competencia a la Sala Especial del Tribunal Supremo a que se refiere el artículo 61 de la LOPJ.

-El objeto del recurso viene fijado en el apartado 1º del artículo 49, constituyéndolo las irregularidades en la proclamación o denegación de la proclamación de candidatos y candidaturas. La doctrina del TC nos permite afinar un tanto los límites de este contenido, fundamentalmente por vía negativa, esto es, en relación a las pretensiones que no pueden ser objeto del proceso del artículo 49, así, la STC 68/1987 de 21 de Mayo indica que dicho objeto "...lo constituyen los defectos e irregularidades que presenten dichas candidaturas y no puede aceptarse que su ámbito se extienda a cualquier irregularidad ajena a la propia composición y presentación en tiempo y forma legales de las mismas". Así, quien quiera impugnar defectos o irregularidades en la proclamación, está forzado a hacerlo en el tiempo y por el cauce procesal del artículo 49, sin que pueda aprovechar otras posibilidades impugnatorias, como son las brindadas por el artículo 109. Como indica la STC 170/1991 de 19 de Julio, la falta de impugnación en los plazos del artículo 49 ..."supone un indudable aquietamiento", de forma que el no haber hecho uso de este recurso en su momento "...lleva a que sea extemporáneo su planteamiento sobre la base del recurso contemplado en los artículos 108 y siguientes de la LOREG..."

-Plazo del recurso. Se trata de un plazo exiguo de dos días, que se computa a partir de la publicación de los candidatos proclamados, que es el vigésimo octavo posterior a la convocatoria. El día a quo vendrá dado, por tanto, por la publicación de candidaturas, sin perjuicio de la notificación a los representantes excluidos. Ha de tenerse en cuenta que el artículo 119 de la LOREG establece que los plazos a que se refiere la misma se deben entender en días naturales, lo que nos plantea, desde el punto de vista práctico, una dificultad relacionada con los horarios de apertura de los órganos judiciales y las oficinas de registro y reparto de las distintas localidades. Vayamos por partes. Los dos días que prevé el artículo 49 para la presentación del recurso judicial se inician a las cero horas del día siguiente a la publicación de las candidaturas y finalizan a las 24 horas del día posterior a este<sup>25</sup>. Las horas hábiles para la realización de actos procesales van desde las ocho de la mañana a las ocho de la tarde, de conformidad con lo previsto en el artículo 182 de la LOPJ, únicamente para los actos de comunicación y ejecución se extienden hasta las 22 horas<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Artículo 133 de la LEC

<sup>26</sup> Artículo 130-3 LEC

Dado que el plazo de dos días termina a las 24 horas del segundo día<sup>27</sup>, hasta ese mismo momento disponen los interesados para la válida presentación del recurso judicial. Será necesario arbitrar un horario específico en que las oficinas de registro, en las localidades donde se disponga de ellas o, en su defecto, en que los juzgados contenciosos competentes al efecto -pues no resulta posible su presentación ante los Juzgados de guardia-<sup>28</sup> con el fin de que estén disponibles para la recepción de los recursos, de forma que el primero de esos días, la presentación se pueda efectuar durante el horario ordinario de audiencia, pero el segundo día se debe garantizar la recepción hasta las 24 horas<sup>29</sup>, correspondiendo en este punto al Secretario de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia o, en su caso, al Secretario Coordinador Provincial girar las instrucciones oportunas a los Secretarios al cargo del servicio de común de registro y presentación o de los Juzgados contencioso administrativos.

Para el recurso específico del apartado 5º se permite la interposición del mismo hasta el día cuadragésimo cuarto posterior a la convocatoria, cuando las circunstancias del artículo 44-4º que impiden la presentación de candidaturas se hubieran conocido durante la campaña electoral.

- Legitimación activa y pasiva. Ya quedó apuntado que la legitimación activa corresponde a los candidatos excluidos y a los representantes de las candidaturas proclamadas o excluidas. Mas sugerente se nos presenta el examen de la vertiente pasiva del procedimiento, pues la administración electoral -administración demanda, en definitiva- carece de intervención en el mismo. Se puede alegar que al intervenir en Ministerio Fiscal en defensa de la legalidad que le atribuye el artículo 124 de la CE, el tema queda resuelto, mas se nos antoja que no es así, pues la intervención del Ministerio Público no sustituye la existencia de una administración, por peculiar que esta sea, como es el caso de la electoral, que, como autora de un acto o resolución impugnada, acuda al proceso a sostenerla. Así ocurre, por ejemplo, en el procedimiento para la protección de los Derechos Fundamentales de la LJCA, en que la intervención preceptiva del fiscal es perfectamente compatible con la intervención del órgano administrativo autor del acto impugnado.

Igualmente, cuando se deba emplazar a candidatos o candidaturas cuya proclamación se impugne, permitiéndoles acudir al procedimiento para

---

<sup>27</sup> Vid. La STC 62/2011 de 5 de Mayo, aunque se refiere, obviamente al plazo de interposición del recurso de amparo electoral, indica que los plazos se computan por días y no por horas.

<sup>28</sup> Artículo 135-2 LEC. No obstante, en algún caso se había admitido la presentación en los juzgados de Guardia e, incluso, en las propias Juntas Electorales, al entender que el artículo 49 de la LOREG se limitaba a determinar el órgano judicial competente para conocer, pero no para la presentación del recurso (SAT de Barcelona, de 22 de Mayo de 1987)

<sup>29</sup> Vid. Al respecto, Artículos 16-h) y 18-a) del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales

alegar en su defensa, nos encontraremos con la presencia de unos “codemandados”, sin existencia de una administración demandada. En el caso del apartado 5º del precepto examinado, la legitimación activa corresponde también a aquellos que estén legitimados para solicitar la declaración de ilegalidad de un partido político.

-Postulación. Ninguna indicación específica se recoge en la LOREG, por lo que debemos estar a las disposiciones de la LJCA en la materia, en concreto, a lo dispuesto en el artículo 23 de dicha Ley, que exige la intervención de letrado, a quien se puede conferir, además, la representación o bien, facultativamente al procurador. En relación a la acreditación de la representación con que demanda el recurrente, cabe mencionar en la STC 165/2011 de 3 de Noviembre que otorgó amparo al partido Unificación Comunista de España en relación a un auto de inadmisión a trámite dictado por el Juzgado de lo contencioso administrativo nº 3 de Pamplona, en un asunto en que, habiendo requerido al recurrente para la subsanación de falta poder, entendió que no era suficiente para acreditar la representación un escrito en que se aceptaba por parte de un sujeto la representación de dicho partido político, ya que dicho escrito lo era solo “a efectos administrativos ante la JEP”. Entendió el TC que los representantes de las candidaturas tienen un apoderamiento ex lege para actuar en los procedimientos judiciales, en materia electoral, en representación de los candidatos, por lo que al considerar el Juzgado contencioso nº 3 de Pamplona que el escrito de aceptación de la representación del partido lo era solo “a efectos administrativos” ante la JE, vulneró el artículo 24-1 CE en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción.

Tengamos en cuenta que en materia de postulación cuando se trate del procedimiento específico del apartado 5º, resulta necesaria la intervención de letrado y la representación mediante procurador, al atribuirse la competencia a un órgano colegiado.

-Modo de iniciar el proceso y características principales. Pese a los muchos silencios -casi todo lo son- del artículo 49 en relación al proceso que regula, hay algunos aspectos que deja claros, así, sabemos que la forma de dar inicio al mismo es mediante la presentación de un *recurso*. No se exige, por tanto, que el acto iniciador revista forma de demanda. No obstante, sigue diciendo el artículo 49-1, en el mismo acto de interposición *deben presentar las alegaciones que estime pertinentes*. Es lógico que si no se exige la iniciación mediante demanda, el acto iniciador deba contener los fundamentos de la pretensión que se ejercita, ya no que no existe un momento procesal oportuno ulterior para su incorporación, como sí existe en el procedimiento ordinario de la LJCA. Así pues, el acto iniciador del

procedimiento, *recurso*, debe ir completarse con la solicitud de tutela concreta y determinada que se solicita, pues no en otro sentido cabe interpretar la *formulación de alegaciones* a que se refiere el precepto. Por otra parte, y en cuanto a las características, nos encontramos ante un proceso especial por razón de la materia sobre la que recae, además de sumario<sup>30</sup>, concentrado y abreviado<sup>31</sup> con la particularidad de que se regula en una ley material, la LOREG, al margen de de la LJCA, que, según lo dicho anteriormente, será de aplicación supletoria, por la vía del artículo 116-2, aunque dicha supletoriedad no es absoluta, pues como indica la STS de 28 de Febrero de 2001 de la Sala 3ª “ La supletoriedad que dispone para la LJCA no opera en las cuestiones que ella directamente regula, como son las representadas por el concreto acto electoral frente al que ha de formalizarse la impugnación jurisdiccional y por el plazo en que esta ha de interponerse. Además, los preceptos de esta específica regulación procesal constituyen, en aplicación de lo ordenado por el 117-3 CE, las normas de procedimiento a las que necesariamente ha de ajustarse el ejercicio de la potestad jurisdiccional en materia electoral”.

Así pues, la LOREG establece un procedimiento especial del que detalla: plazo de ejercicio de la acción, sujetos legitimados, forma de inicio del procedimiento, y plazo de resolución. En estos puntos la LOREG, como *lex specialis* se antepone a la LJCA, ley supletoria en la materia.

Resumiendo, este proceso especial y sumario, de tramitación concentrada y abreviada, según el artículo 49 de la LOREG:

-Se inicia por recurso, acompañado de las alegaciones pertinentes, que se presenta en el plazo de dos días naturales a contar desde la publicación de las candidaturas.

-Se encuentra legitimados para recurrir los candidatos excluidos y los representantes de las candidaturas admitidas o excluidas.

-Se resuelve mediante sentencia en el plazo de dos días naturales desde la presentación del recurso.

-Contra la sentencia no cabe recurso alguno, salvo amparo electoral especial, que se interpone en el plazo de dos días naturales desde la notificación de la sentencia y se resuelve por el TC en el plazo de tres días. Estos son los aspectos procesales expresamente contenidos en la LOREG, en todo lo demás, debemos acudir supletoriamente a las disposiciones de la LJCA. Contando con la brevedad en la que discurre el proceso, apuntamos las siguientes cuestiones:

-Presentado el recurso, se deben examinar por el Secretario la concurrencia de los requisitos formales exigidos por la LJCA, fundamentalmente: acreditación de la representación, postulación procesal, firmas e identificación de la resolución impugnada, que puede ser mediante copia de

<sup>30</sup> Como tal lo califica la STC 85/2003

<sup>31</sup> Vid. STC 85/1987

la misma. Si concurren estos requisitos, el Secretario dictará Diligencia de Ordenación acordando el registro del proceso, la formación de los autos, la reclamación del expediente a la Junta Electoral autora de la resolución impugnada y, para el caso de que pudieran existir interesados en mantener la conformidad de la resolución impugnada, ordenará a la JE el emplazamiento de los mismos. También se dará traslado al Ministerio Fiscal. Todo ello es aconsejable que se limite a un plazo máximo de 24 horas.

Si en el escrito de recurso se observa alguna irregularidad o defecto formal, el Secretario, previamente a recabar el expediente y ordenar emplazamientos, concederá un plazo para su subsanación, que puede ser de dos a seis horas. Recuérdese que la brevedad de los plazos así lo impone. La falta de firma, de la resolución impugnada o de la representación del recurrente se pueden subsanar casi de forma inmediata, presencialmente en el Juzgado, por correo electrónico o fax. La falta de poder del representante procesal, mediante la remisión del mismo, por los cauces apuntados o compareciendo ante el Secretario de cualquier Juzgado para su otorgamiento.

La falta de subsanación de defectos, conllevará la dación de cuenta al Tribunal para resolver sobre su admisión o inadmisión a trámite. En todo caso, se debe efectuar que la dación de cuenta al Tribunal, tanto se haya admitido y reclamado el expediente, como se haya requerido la subsanación de defectos.

-Recibido el expediente (telemáticamente, por fax, envío directo...) y verificados los emplazamientos y traslados antes indicados, así como el informe del Ministerio Fiscal quedarán los autos para resolver. Habrá transcurrido un día y el tribunal aún dispondrá de otro para dictar sentencia. Claro que puede suceder que no todo discurra con esta precisión milimétrica. Puede ocurrir que la Junta Electoral no cumpla los requerimientos del Juzgado sobre el expediente y emplazamientos. En estos casos se debe realizar un recordatorio urgente, concediendo un brevísimo plazo de 2 a 4 horas, con apercibimiento de puesta en conocimiento de la JEC o Provincial o de Comunidad Autónoma, según proceda<sup>32</sup>. También en el caso de que existan interesados en mantener la resolución impugnada - candidatos o candidaturas proclamadas, cuya proclamación se impugne - , puede y debe el Juzgado directamente emplazarles, cuando la JE no lo hubiere hecho, y concederles un breve plazo para alegaciones, evitando así que se les ocasione indefensión<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Vid. Al respecto el artículo 19 de la LOREG

<sup>33</sup> Como dice el fundamento Jurídico 2º de la STC 86/2015 de 7 de Mayo: "No cabe duda a este Tribunal de que la falta de emplazamiento por el órgano judicial a la demandante en el proceso contencioso electoral, en el que se anuló la proclamación de su candidatura, como así resulta de las actuaciones, sin valorar, las posibles argumentaciones que podría haber realizado en el escrito de oposición al recurso contencioso electoral interpuesto de contrario, le provocó una situación de indefensión material, con real

Este expeditivo panorama procesal debería completarse con algunas limitaciones, como, por ejemplo, la prohibición de recurrir las resoluciones que se dicten en la tramitación del procedimiento, a excepción obviamente del auto de inadmisión inicial que se pudiera haber dictado. No se trataría de una excepción ni de una novedad en nuestro ordenamiento procesal, pues así ocurre en el procedimiento sobre el ejercicio del Derecho de Rectificación, regulado en la LO 2/1984 de 26 de Marzo<sup>34</sup>, cuya expeditiva tramitación así lo impone.

En definitiva, la brevedad y carácter concentrado del procedimiento del artículo 49 LOREG, en sintonía con la brevedad de los trámites electorales, no puede impedir el adecuado desenvolvimiento del derecho a la tutela efectiva, lo que exige un escrupuloso respeto al derecho de defensa, que evite el fantasma de la indefensión.

## **8) RECURSO SOBRE PROCLAMACIÓN DE ELECTOS Y ELECCIÓN Y PROCLAMACIÓN DE PRESIDENTES DE LAS CORPORACIONES LOCALES.**

Según quedó indicado líneas atrás, se trata del modelo para el que el legislador reserva la denominación de “recurso contencioso-electoral”, como si los demás no lo fueran. Pero no volvamos a insistir sobre cuestiones terminológicas, por más que estas lleven de la mano la duda sobre la operatividad de la cláusula supletoria del artículo 116 de la LOREG. Lo dejamos resuelto en los términos dichos. Se trata de un recurso de agota la vía judicial de control jurisdiccional sobre el proceso electoral y además, constituye paso obligado para la posterior interposición del recurso de amparo constitucional.

---

y efectivo perjuicio para sus intereses, no permitida en el artículo 24-1 CE...” Con anterioridad otras muchas STC habían tratado el tema de la indefensión de los interesados a quien no se dio oportunidad de contradecir, destacamos, a modo de ejemplo, la STC 85/1987 de 29 de Mayo, cuyo Fundamento Jurídico 2º argumenta: “...para el ámbito del recurso contencioso-administrativo que aquí interesa, se traduce en la necesidad de llamar personalmente al proceso a quienes así pudieran ostentar en él, por su interés en el mantenimiento del acto impugnado, la condición de demandados, y siempre que tales personas, como es obvio, sean identificables a partir de los datos expuestos en la demanda o en el expediente administrativo...El deber que así nace del precepto constitucional no deja de pesar, como es evidente, sobre los órganos judiciales llamados a resolver el especial proceso contencioso que aquí se interpuso, pues aunque tal proceso se singularice por una tramitación concentrada y abreviada, (apartados 2º y 3º del citado artículo 49) ello no podría justificar nunca la omisión de trámite de tanta relevancia para su regularidad constitucional como es el debido llamamiento al procedimiento de quienes, por la impugnación, ven directamente comprometido su derecho de sufragio pasivo”.

<sup>34</sup> Vid. Artículo 8 de la LO 2/1984 de 26 de Marzo

### **8.1) OBJETO DEL RECURSO**

Los artículos 109 a 115 de la LOREG regulan este recurso jurisdiccional a través del cual se pueden impugnar:

-Los acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos y,

-la elección y proclamación de los presidentes de las corporaciones locales, esto es, alcaldes y presidentes de las diputaciones.

Parece, pues, que el objeto del recurso se encuentra claramente delimitado. No obstante, la concreción de este objeto nos ha de merecer una serie de precisiones, unas por vía casuística y otras por exclusión, que se derivan de un somero examen de la doctrina del TC y de los tribunales ordinarios, así, podemos citar :

-La STC 135/2004 de 5 de Agosto indica que no puede constituir fundamento de este recurso las diferencias entre los resultados provisionales ofrecidos por el Ministerio del Interior y los obtenidos del escrutinio general.

-La STC 170/1991 de Julio se manifieste contraria a la utilización del procedimiento regulado en los artículos 109 y siguientes para impugnar la proclamación de candidaturas, que dispone de un procedimiento específico en el artículo 49 de la LOREG. No haberlo utilizado en su momento supone un indudable aquitamiento.

-El relación a la utilización del mecanismo procesal de los artículos 109 y siguientes o del contencioso administrativo ordinario, también se han pronunciado los tribunales, estableciendo la improcedencia del contencioso-electoral cuando lo pretendido es la declaración de nulidad del acuerdo de proclamación de electos, no por vulneración de los preceptos de la LOREG, sino de aquellos actos administrativos de los que trae causa, así, determinar si existe causa de incompatibilidad, si se tuvo o no oportunidad de hacer uso del derecho de opción o examinar las cuestiones que dieron lugar a la declaración de la vacante, constituyen cuestiones de legalidad ordinaria, que no encuentran acomodo en el proceso contencioso-electoral. En este sentido, las STSJ de Andalucía de 31 de Enero de 1991 y la STS de 29 de Mayo de 2002.

-La STSJ de Cataluña de 4 de Diciembre de 1989 entiende que la petición de que se declaren inválidas determinadas papeletas no constituye objeto del recurso contencioso-electoral.

-Sobre el control judicial sobre la expedición de credenciales, las STS de 17 de Septiembre de 2002 y de 3 de Marzo de 2003, entienden que resulta improcedente el recurso contencioso-electoral, siendo el idóneo el contencioso-administrativo.

-Por otra parte e insistiendo en la especificidad del objeto de este recurso, la STSJ de Andalucía con sede en Granada declara que las hipotéticas irregularidades o motivos de impugnación de un acto o trámite del procedimiento electoral no tienen porque comunicar su invalidez a otros actos posteriores, de forma que no pueden plantear por esta vía “actos ajenos a su objeto específico” y por otro lado, la del mismo Tribunal, con sede en Málaga, de 28 de Junio de 2011 entiende que sólo los actos o infracciones cometidos por las JE en las proclamaciones de electos pueden ser los que motiven la impugnación de estos acuerdos, sin que resulte admisible traer a l recurso actos electorales anteriores para extraer de su hipotética nulidad, la de la nulidad del acto de proclamación de candidatos.

-Reafirmando el carácter excluyente de este recurso, la STSJ de Madrid de 24 de Marzo de 2004 indica que debe ejercitarse a través del mismo la pretensión de nulidad de la expedición de la credencial de un concejal electo, sin que pueda optar la parte entre dicho procedimiento y el de derechos fundamentales.

-Ya por ultimo, se ha considerado improcedente el recurso contencioso-electoral contra un acuerdo de la JEC de constitución de la Comisión Gestora de nuevo Municipio (ATSJ de Andalucía, con sede en Málaga, de 17 de Julio de 2009) y para la impugnación de empadronamientos de conveniencia (STSJ de Navarra de 2 de Julio de 2007).

No podemos cerrar el capítulo concerniente al objeto del recurso contencioso-electoral sin hacer referencia a una cuestión primordial, pese al riesgo que supone de adelantarse en el examen de sus contenidos. Me estoy refiriendo a que en este procedimiento se observa, como dicen algunos autores<sup>35</sup>, un *error técnico*, que supone empezar la casa por el tejado, esto es, la ley no indica qué es lo que las partes pueden pedir al tribunal, sino, lo que este puede resolver en la sentencia. De este modo, el artículo 113-2 de la LOREG indica que la sentencia debe pronunciar alguno de los siguientes fallos:

- a) Inadmisibilidad, que obviamente no puede constituir la pretensión del recurrente, sino más bien motivo de oposición
- b) Validez de la elección y de la proclamación de electos.
- c) Nulidad de la proclamación de uno o varios electos y proclamación de aquellos que corresponda.

---

<sup>35</sup> ENTRENA CUESTA, R. “El proceso contencioso-electoral”; Ob Cit. Pág. 234

- d) Nulidad de la elección celebrada en las mesas afectadas por irregularidades invalidantes y necesidad de efectuar nueva convocatoria en las mismas.

Así pues. El objeto del recurso contencioso-electoral se concreta en la pretensión del recurrente que solicita del órgano jurisdiccional alguno de los pronunciamientos del artículo 113- 2 en sus apartados b, c ó d , de forma que cualquier otra pretensión esgrimida por el recurrente deberá desembocar en una sentencia de inadmisibilidad. De igual manera, cabe indicar que la intervención de las demás partes distintas del recurrente contribuye a la determinación de la litis, pero únicamente en el sentido de oponerse a lo solicitado por áquel o pedir la inadmisión del recurso, nunca introduciendo un nuevo objeto procesal o pretensión, pues sólo corresponde al solicitante su articulación<sup>36</sup>.

## 8.2 LEGITIMACION

Los artículos 110 y 111 de la LOREG tratan esta cuestión en el sentido que se verá. La legitimación para interponer el recurso u oponerse viene determinada en el artículo 110, que configura un sistema de legitimación cerrada, si bien bastante más amplia que la recogida en el artículo 49 para la proclamación de candidatos, reconociéndola:

- a) A los candidatos proclamados y no proclamados. Es de hacer notar, como señala la doctrina, que hubiera sido más correcto referirse a “candidatos proclamados o no proclamados electos”<sup>37</sup>, pues una interpretación absolutamente literal nos llevaría a reconocer legitimación activa a los candidatos que fueron excluidos de la proclamación de candidaturas y que, por tanto, no llegaron a ser formalmente candidatos. Entendemos que, pese a la imprecisión terminológica, la ley se refiere a los candidatos proclamados como tales, que participaron en los comicios, pero que no han sido declarados electos.
- b) Los representantes de las candidaturas concurrentes en la circunscripción. Téngase en cuenta que los representantes de las candidaturas lo son también de los candidatos incluidos en ellas, por el sólo hecho de la aceptación de la candidatura, tal como establece el artículo 43-3 de la LOREG, cuestión que ha provocado diversas interpretaciones en la doctrina sobre el carácter directo o indirecto de la legitimación de estos<sup>38</sup> o incluso el desorden que se puede

---

<sup>36</sup> Vid. Al respecto ENTRENA CUESTA, R. “El proceso contencioso-electoral”; OB. Cit; Pags.240 y siguientes

<sup>37</sup> Vid. FERNANDEZ SEGADO, F. “El recurso contencioso electoral en el ordenamiento jurídico español”; Cit; Pág. 77

<sup>38</sup> Vid. FERNANDEZ SEGADO, F. Cit, Pág. 78

introducir en el curso del proceso si intervienen de manera independiente, por un lado, el propio candidato y, por otro el representante de la candidatura, pudiendo llegar a constituir verdaderos supuestos de fraude procesal, como los ha calificado la doctrina del TS<sup>39</sup>. Considero prescindible la mención a los representantes de las candidaturas recogida en el apartado b), toda vez que pueden intervenir procesalmente en virtud de la representación que se les otorga en el mencionado 43-3.

- c) Por último, se reconoce legitimación a los partidos, asociaciones, federaciones y coaliciones que hayan presentado candidaturas en la circunscripción. De nuevo tomamos nota de la excesiva amplitud del artículo 110, y de la inexactitud de su contenido, si consideramos: 1º) que las asociaciones a las que se reconoce legitimación no pueden presentar candidatos, pues no están mencionadas en el art. 44 de la LOREG; 2º) Las coaliciones sí pueden presentar candidatos según el art. 44 de la Ley, pero estamos ante una mera unión de hecho, no ante un nuevo ente jurídico independiente de los partidos o federaciones coaligadas y, 3º) por último, podríamos apuntar que los partidos políticos ya están representados por los representantes de las candidaturas, a quien el apartado b) reconoce legitimación.

-El artículo 111 de la Ley atribuye al Ministerio Fiscal la representación pública y la defensa de la legalidad en el recurso contencioso-electoral. Sin duda, uno de los aspectos más llamativos que presenta este procedimiento, junto con el regulado en el artículo 49 y que ya fue puesto de manifiesto en su momento, es la ausencia de un sujeto pasivo-administración demandada, pues como dice el 111, es el Fiscal quien actúa en defensa de la legalidad, en coherencia con lo dispuesto en el artículo 124 de la CE. Esta ausencia de una "auténtica parte demandada" supone una diferencia más que notable con el proceso contencioso-administrativo, de ahí que nos encontremos con que, los tribunales, en ocasiones, por mimetismo con aquel, citan a la Junta Electoral como administración demandada o incluso al propio Ayuntamiento en supuestos relativos a la impugnación de la proclamación de alcaldes. No obstante, ninguna duda cabe en relación a la falta de legitimación de la Juntas Electorales o de las Corporaciones Locales, ya que no se encuentran mencionadas en la relación del artículo 110, que, como quedó dicho, recoge una relación cerrada en materia de legitimación.

Pero, en puridad, tampoco el Ministerio Fiscal actúa como parte pasiva de esta peculiar contienda, pues a él le compete únicamente formular alegaciones en defensa de la legalidad. La justificación de la ausencia de

---

<sup>39</sup> Al respecto, se puede ver la STS de 9 de Julio de 1993.

una autentica parte pasiva de la relación procesal no puede ser otra que la falta de un auténtico interés en mantener el acto impugnado, pues el interés prioritario, el único realmente perseguible, es que quede reflejada la auténtica voluntad del cuerpo electoral, la opción política prioritaria<sup>40</sup>.

En materia de postulación procesal cabe indicar que las normas generales de la LJCA en su artículo 23, que resultan de aplicación en defecto de norma específica en la LOREG, exigen que los litigantes actúen representados por procurador y asistidos de letrado, si bien no podemos dejar de mencionar la existencia de una corriente en la doctrina de los tribunales, hoy día ya superada<sup>41</sup>, según la cual y dado que este recurso se interpone ante la Junta Electoral, no exigían la asistencia de estos profesionales. Aunque en los últimos tiempos son mínimas las dudas sobre este particular, todavía nos encontramos con sentencias de inadmisibilidad por falta de cumplimiento de esta exigencia procesal<sup>42</sup>.

### 8.3 REQUISITOS DE TIEMPO Y LUGAR

-En cuanto al plazo para la interposición del recurso, que según el artículo 112-1 es de tres días a contar desde la proclamación de electos, vemos que la LOREG sigue los mismos criterios de brevedad que los que ya observamos en otros procedimientos, además de constituir norma especial en la materia. Recordemos que los tres días son naturales, como dice el artículo 119, además de improrrogables<sup>43</sup>, sin que resulte de aplicación lo dispuesto en el artículo 135 LEC en relación a la ampliación del plazo hasta las 15 horas del día hábil siguiente, pues se trata de una norma aplicable cuando la presentación se produce ante los órganos jurisdiccionales, no como en este supuesto, en que el recurso se interpone ante la Junta Electoral<sup>44</sup>. Por su carácter reciente y por la doctrina que cita, cabe señalar en este sentido la STSJ de Castilla y León, con sede en Valladolid de 30 de Junio de 2015, que haciendo referencia, entre otras, a la STC de 31 de Marzo de 2015, inadmite por extemporáneo un recurso contencioso-electoral, razonando: "...el proceso electoral se caracteriza, de acuerdo con su naturaleza, por ser un procedimiento extremadamente rápido que exige plazos perentorios en todas sus fases, tanto en su vertiente administrativa, como en su vertiente jurisdiccional, y por tanto, requiere de todos los

<sup>40</sup> FERNANDEZ SEGADO, F. "El recurso contencioso electoral en el ordenamiento jurídico español"; Ob. Cit; Pág.79

<sup>41</sup> A raíz del ATS de 26 de Abril de 1988, seguido por multitud de resoluciones posteriores, como la STSJ de Canarias de 28 de Noviembre de 1989 o la STSJ de Galicia de 15 de Enero de 1990.

<sup>42</sup> Buen ejemplo de ello lo constituye la reciente STSJ de Castilla La Mancha, sede de Albacete de 10 de Junio de 2015.

<sup>43</sup> Son muy abundantes las resoluciones los tribunales de inadmisión del recurso por haberse interpuesto fuera del plazo del artículo 112, como la STSJ de Andalucía de 2 de Julio de 2007.

<sup>44</sup> STSJ de Cantabria de 27 de Junio de 2003.

intervinientes de una extrema diligencia para cumplir los plazos establecidos”.

-Lugar de presentación. Aunque lo acabamos de adelantar, indicar que según el 122-1, el recurso se interpone ante la Junta Electoral correspondiente, que no es otra que la que efectuó la proclamación de electos, esto es, en las elecciones generales serán la Juntas Provinciales, en las elecciones municipales serán de las de zona, en las elecciones al parlamento europeo serán las provinciales, así como también en las autonómicas, salvo que estuviera constituida la junta de Comunidad Autónoma.

## 8.4 FORMA DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO

El artículo 112-1 de la LOREG establece que el recurso contencioso-electoral se interpone y se formaliza en el mismo escrito, en el que se deben consignar los hechos, los fundamentos de derecho y la petición que se deduzca. Resulta oportuno, nuevamente, resaltar la diferencia existente con el proceso contencioso ordinario, donde interposición de recurso y demanda conteniendo la pretensión que se articula son dos actos separados. Si el 112 indica que se deben consignar los hechos, los fundamentos y la petición, obviamente se está refiriendo a un auténtico escrito de demanda<sup>45</sup>. Es necesario que recordemos lo que líneas más atrás se indicó al hablar del objeto del proceso que nos ocupa. Con una discutible técnica legislativa, al menos desde el punto de vista procesal, el legislador no dice lo que el demandante puede pedir, sino lo que el juzgador puede resolver, fijando en el artículo 113 los únicos posibles pronunciamientos de la sentencia. De esta concreción podemos colegir y así lo ha hecho la doctrina de los tribunales que, cualquier pretensión de la parte actora que no tuviera cabida en la relación del artículo 113 daría lugar a una sentencia de inadmisibilidad. No obstante, también se ha de constatar que esta línea interpretativa ha quedado desdibujada en algunas ocasiones por la doctrina de los tribunales, pudiendo afirmarse que “en el petitum de la demanda pueden tener acogida...pretensiones que, aún no coincidiendo en su estricta literalidad con los pronunciamientos posibles del fallo que la Ley establece, puedan propiciar, sin embargo, aún cuando sea de modo subsidiario, uno de aquellos pronunciamientos, aunque para ello deba mediar la oportuna interpretación judicial”<sup>46</sup>. De la misma manera, cabe indicar que el objeto procesal queda, inicialmente, fijado en la demanda iniciadora, de forma que

---

<sup>45</sup> La STSJ de Navarra de 26 de Junio de 2003 reprocha al demandante la falta de tal requisito, al indicar: “Resulta harto extraño, sorprendente y novedoso con que nos encontramos con un escrito de demanda que no lo es tal. Es decir, si se observa la pretendida demanda frente al acuerdo impugnado nos encontramos con que no contiene hechos, ni fundamentos de derecho, ni explicación alguna”.

<sup>46</sup> FERNANDEZ SEGADO, F. “El recurso contencioso electoral en el ordenamiento jurídico español”; Ob.Cit; Pág. 83

la oposición que formule el Ministerio Fiscal o las demás partes personadas, contribuye a fijar de manera definitiva este objeto, sin que puedan introducir nuevas pretensiones o peticiones, al no estar prevista la ampliación del objeto procesal a través de la reconvencción.

## **8.5 ORGANO COMPETENTE**

El artículo 112-2 de la LOREG discrimina la competencia objetiva para conocer de este recurso en función del tipo de elecciones de que se trate, así, si la impugnación se produce en el seno de unas elecciones generales o al parlamento europeo, el órgano competente será el Tribunal Supremo; si se trata de unas elecciones autonómicas o locales, la competencia corresponderá a los Tribunales Superiores de Justicia, en concreto y en ambos casos, a la correspondiente sala de lo contencioso-administrativo. Esta misma circunstancia se refleja en los artículos 10-1-f) y 12-3-a) de la LJCA. La bifocalización competencial presenta dos ventajas, por un lado, evitar la saturación del Tribunal Supremo en periodos electorales, puesto que hoy día dispone de una única sala de lo contencioso-administrativo y, por otro lado, introducir una cierta unidad de criterio interpretativo, que en ausencia de una doble instancia jurisdiccional, no obstante vendrá dada por la intervención del alto tribunal.

## **8.6 DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO**

Según ha quedado apuntado líneas atrás, el recurso o, mejor dicho, demanda, se interpone ante la JE correspondiente en el plazo de los tres días siguientes a la proclamación de electos. Según el artículo 112-3, al día siguiente de su presentación, el Presidente de la JE esta obligado a remitir a la sala competente: el escrito de recurso, el expediente electoral y un informe de la JE en relación al fundamento del acto impugnado; igualmente, la resolución que acuerda esta remisión, será notificada a las candidaturas concurrentes en la circunscripción, emplazándolas por dos días para que puedan comparecer ante la sala. Son dos las precisiones que podemos hacer sobre estos particulares.

-En primer lugar, se debe indicar que la JE es órgano competente para la presentación del escrito iniciador del procedimiento, pero en ningún caso puede resolver sobre su admisibilidad o inadmisibilidad, pues ello compete únicamente al órgano jurisdiccional<sup>47</sup>, limitándose las competencias de la JE a las que dispone el citado 112-3, de forma que si mantiene un criterio favorable a la inadmisión, lo debe hacer constar en el preceptivo informe a que se refiere la norma<sup>48</sup>. Como ya adelantamos en su momento, es la sala

<sup>47</sup> Acuerdo de la JEC de 30 de Abril de 1996.

<sup>48</sup> Acuerdo de la JEC de 15 de Julio de 1999.

competente la que, en su caso, acordará la inadmisibilidad, como uno de los contenidos de la sentencia recogido en el artículo 113-2-a).

-En segundo lugar, una vez cumplidos las anteriores prescripciones, el presidente de la JE debe notificar esta resolución y emplazar por dos días a las candidaturas concurrentes en la circunscripción. No se puede negar un cierto paralelismo entre esta norma *especialis* de la LOREG y la recogida con carácter general para el procedimiento contencioso-administrativo en el artículo 49-1 de la LJCA, siendo de destacar la necesidad de que estos emplazamientos se lleven a efecto con el fin de posibilitar la intervención de las partes ante el tribunal y la formulación de alegaciones a que se refiere la norma siguiente.

Pues bien, cumplidas las anteriores exigencias, esto es, remitidos por la JE el escrito de demanda, el expediente y el informe y emplazados las candidaturas, transcurrido el plazo de dos días del emplazamiento, el tribunal, en el día siguiente, dará traslado a las partes comparecidas y al ministerio fiscal de la referida documentación para que en el plazo de cuatro días puedan realizar las alegaciones pertinentes, solicitar el recibimiento a prueba y proponer las que consideren oportunas, todo ello de conformidad con las previsiones del artículo 112-4. El precepto omite la posible subsanación de deficiencias, no obstante, entendemos que si se observara algún defecto formal, como la falta de postulación, de alguna firma o de apoderamiento, se debe posibilitar su subsanación en el mismo acto en que se acuerda el traslado anterior, sin que sea necesario conceder un plazo específico al respecto ni ampliar los exigüos plazos del 112. La razón es bien obvia: si la parte afectada no subsana el defecto que se le pone de manifiesto y es la recurrente, la sentencia debe ser de inadmisibilidad; si fuera cualquier otro de los sujetos comparecidos, simplemente no se le habría tenido por personado. Este escrito de alegaciones ha sido calificado en la STC 155/2003 de 21 de Julio, como un instrumento procesal, de que “disponen los órganos judiciales para alcanzar un cabal conocimiento de la verdad material”, su presentación en otro momento procesal distinto, como fue el caso recogido en la citada sentencia, después del periodo probatorio, no puede ser considerado como un escrito de conclusiones, pues se trata de un trámite no recogido en la LOREG; así pues el momento procesal oportuno para su presentación es de los cuatro días referidos en el 112-4.

Los escritos de alegaciones tienen en la norma dos finalidades bien precisas, por un lado contribuir a apoyar o desvirtuar los fundamentos de la impugnación y, por otro, la relativa a la prueba, puesto que en este escrito se debe pedir el recibimiento a prueba, proponiendo la que se considere oportuna.

Transcurrido el plazo de cuatro días para la presentación de alegaciones, como señala el artículo 112-5, la Sala, en el día siguiente, de oficio o a instancia de parte, podrá acordar el recibimiento del pleito a prueba y la práctica de las que se hubieran declarado pertinentes, siendo aplicables en este punto las normas del proceso contencioso-administrativo, si bien el plazo no podrá exceder de cinco días. Son varias las cuestiones que cabe comentar en relación a este precepto:

-En primer lugar, la actividad probatoria, al igual que ocurre en otros ámbitos, siendo fundamental en el proceso, es, sin embargo, prescindible, dado el carácter potestativo de la norma, de forma que la Sala “podrá” recibir o no el pleito a prueba, no estando constreñida por la petición de parte. Si no se recibe el pleito a prueba, tras las alegaciones de las partes, se dictará sentencia.

-En segundo lugar, la LOREG, para la práctica de la prueba se remite a las disposiciones de la LJCA, si bien se trata de una precisión prescindible, por cuanto tal remisión subsidiaria ya viene contemplada en el artículo 116-2, no sólo para la prueba, sino para todo aquello no regulado expresamente. Pero no podemos pasar por alto un par de detalles que nos suscita esta remisión: por un lado, como *lex specialis*, el 112-5 reduce el plazo de práctica de prueba a 5 días, en consonancia con la brevedad del procedimiento que nos ocupa y, por otro, al remitirse a las previsiones la LJCA en materia de prueba, que se encuentran recogidas en los artículos 60 y 61, en realidad, realiza una remisión de 2º grado, pues estos preceptos de la LJ y en concreto el 60-4, a su vez, remiten a las disposiciones de la LEC sobre la prueba. Bien se puede el legislador ahorrar la remisión a la LJCA, fijando únicamente el plazo de cinco días para la práctica probatoria, porque, en realidad ¿Cuáles son las previsiones de los artículos 60 y 61 de la LJCA que podemos aplicar al proceso contencioso-electoral? Se podría pensar en la norma del 60-3 que se refiere al recibimiento del pleito a prueba; obviamente, no resulta de aplicación el inciso último. También es de aplicación, en parte la norma del 60-4, que, como ya se dijo, remite a las disposiciones de la LEC, sin embargo, la parte del precepto que se refiere a la aportación al proceso de pruebas practicadas fuera de plazo, no puede tener cabida en el contencioso-electoral, habida cuenta de la brevedad con que se diseña.. En cuanto al 60-5, sí se puede admitir la delegación de la sala en uno de sus magistrados, pero por razones de tiempo y de operatividad, es impensable la delegación en un juez de lo contencioso para la práctica de alguna prueba. Tampoco resulta de aplicación el 60-6 que permite al tribunal conceder a las partes un plazo de cinco días para pedir aclaraciones al dictamen pericial. De la misma forma, tampoco considero de aplicación el 61-2 que permite al tribunal acordar la práctica de diligencias probatorias, una vez finalizado el periodo de prueba y hasta que

los autos se declaren conclusos, ya que el artículo 113-1 de la LOREG, indica que “concluido el periodo probatorio...la sala, sin más trámite, dictará sentencia”. De la misma manera, de difícil articulación resulta la norma del 61-4 que refiriéndose a la práctica de pruebas acordada de oficio, cuando las partes carecieran de oportunidad para alegar sobre ellas, se les pondrán de manifiesto para que lo puedan hacer en el plazo de cinco días, plazo que de ninguna manera tiene cabida en el contencioso-electoral.

## 8.7 LA SENTENCIA

Según el artículo 113-1, una vez concluido el periodo probatorio, de cinco días (o transcurrido el plazo para formular alegaciones cuando las partes no soliciten recibiendo a prueba y el tribunal no lo acuerde de oficio o bien lo deniegue), la sala dictará sentencia en el plazo de cuatro días. No existe fase de vista o conclusiones, sin que esta circunstancia implique vulneración alguna, al no estar legalmente prevista<sup>49</sup>.

Ya quedó apuntado al tratar el objeto del proceso contencioso-electoral, que la LOREG, en vez de indicar lo que las partes pueden pedir, regula lo que el tribunal debe resolver en la sentencia. Así el 113-2 indica cuales pueden ser los pronunciamientos de la misma:

-a) Inadmisibilidad del recurso. Pensando en los motivos que pueden sustentar este fallo, considero que no sólo se trata de los recogidos en el artículo 69 de la LJCA para el recurso contencioso-administrativo, sino también cualquier otro referido a la falta de observancia de los requisitos procesales que se han ido desgranando en líneas anteriores. La razón no es otra que la falta de un momento procesal oportuno, como ocurre en la LJCA para acordar la inadmisión a trámite. Cualquier defecto procesal no subsanado solamente puede tener respuesta en una sentencia de inadmisibilidad.

-b) Validez de la elección y de la proclamación de electos, con expresión, en su caso, de la lista más votada, lo que entraña, en principio, una desestimación del recurso, con ratificación de lo actuado. Pero también puede suceder que este fallo suponga la estimación del recurso, cuando la parte recurrente hubiera solicitado la declaración de validez de la elección y de la proclamación de electos, pero con un cómputo de votos que, sin alterar aquella proclamación, modifique la lista más votada a efectos de la elección de alcalde, o en el caso de que el recurrente hubiere solicitado en su demanda la modificación del número de votos atribuido a cada candidatura, pero sin modificar la proclamación de electos ni la validez de la elección, a efectos de la posterior asignación a cada entidad política del número de diputados provinciales que corresponda, ya que consentida la

---

<sup>49</sup> STCS de 8 de Mayo de 2003 y de 5 de Agosto de 2004.

proclamación de concejales electos, no cabría luego impugnar por esa razón la asignación de diputados provinciales<sup>50</sup>

-c) Nulidad del acuerdo de proclamación de uno o varios electos y proclamación, como tal de aquél o aquellos a quienes corresponda. En este caso se produce la validez de la elección, pero no la validez de la proclamación de algún candidato, procediendo el tribunal a proclamar en su lugar a los correspondientes.

-d) Nulidad de la elección en las mesas afectadas por irregularidades invalidantes y necesidad de efectuar nueva convocatoria en las mismas<sup>51</sup>. Este apartado es resultado de la modificación de la LOREG operada por la LO 8/1991, que recoge a nivel legislativo la línea marcada por TC en sus sentencias 24 y 26/1990 en el sentido de permitir que la nulidad de la elección pueda referirse a una o varias mesas en vez de a toda la circunscripción; posibilitar que la nueva convocatoria electoral se ciña al acto de la votación y señalar que la invalidez de las votaciones en una o varias mesas no comportará una nueva convocatoria electoral cuando su resultado no altere la atribución de escaños en la circunscripción. De esta forma, puede decirse que el Tribunal constitucional ha dado pautas al legislador, desbordando claramente sus funciones, pautas que luego ha hecho suyas el poder legislativo y que son más congruentes con el principio de justicia material que debe regir en el proceso electoral<sup>52</sup>.

## 8.8 NOTIFICACIÓN Y EJECUCIÓN

-No podemos cerrar el contenido referente a este proceso sin hacer mención a la notificación de la sentencia, que según el artículo 114-1 deberá notificarse a los interesados no mas tarde el trigésimo séptimo día posterior a las elecciones. Únicamente cabe realizar un par de precisiones sobre la norma: por una parte y para evitar confusiones que se pudieran suscitar entorno al término “interesados” y la significación que este tiene en el proceso contencioso administrativo, hubiera sido deseable que se emplease el término “Partes y Ministerio Fiscal”, como se emplea en otros muchos apartados de la LOREG, y, por otro lado, también cabe indicar que la fijación de un plazo preclusivo para la notificación (“no mas tarde del trigésimo séptimo día...”) es bien atípico en el panorama procesal referente al régimen de los actos de comunicación, y entiendo que no de excluir la aplicación de la normativa procesal que rige esta materia, en cuanto a lugar, tiempo y forma, contenida en los artículos 270 y siguientes de la LOPJ, así

---

<sup>50</sup> ENTRENA CUESTA, R. “El proceso contencioso electoral”; Ob.Cit. Págs. 234 y 235.

<sup>51</sup> Al respecto, se puede consultar la Instrucción 3/2015 de 26 de Agosto, de la Junta Electoral Central.

<sup>52</sup> FERNANDEZ SEGADO, F. “El recurso contencioso electoral en el ordenamiento jurídico español”; Ob. Cit. Pág.101.

como 149 y concordantes de la LEC<sup>53</sup>, además de plantear la duda de las consecuencias de una notificación practicada fuera de dicho plazo. La finalidad de norma parece obvia, por más que el mecanismo procesal sea discutible: se trata de diseñar un recurso breve con unos plazos exigüos, incluida la notificación, que sean compatibles con el proceso electoral.

-La sentencia recaída en el recurso contencioso-electoral no es susceptible de recurso ordinario ni extraordinario, salvo el de aclaración, sin perjuicio del recurso de amparo<sup>54</sup> ante el TC que se debe solicitar en el plazo de tres días, resolviendo el TC en los quince siguientes. Se trata de un recurso de amparo específico, introducido en la LOREG por la reforma de la LO 8/1991, al hilo del ya contemplado para la proclamación de candidaturas y de candidatos en el artículo 49-3. La norma, aparentemente pacífica, nos sugiere algunas cuestiones procesales que no quedan resueltas, así como alguna precisión, como es el hecho de que se siga empleando el término “recurso” para referirse a la aclaración de sentencia. No lo considero oportuno, toda vez que no se trata de un medio de impugnación como son los recursos ordinarios y extraordinarios. Por otra parte, dado que la aclaración regulada en los artículos 267 de la LOPJ y 214 y concordantes de la LEC puede surgir, bien de oficio, bien a instancia de parte o del Ministerio Fiscal, en el plazo de dos días a contar desde la notificación y que se resolverá en los tres siguientes, de forma que queda interrumpido el plazo para recurrir la resolución aclarada, cuyo plazo vuelve a computar desde la notificación del auto aclaratorio (215-5LEC), puede ocurrir que esta notificación se produzca más tarde del trigésimo séptimo día del artículo 114-1 LOREG, suscitándose la duda de si, además, suspende el plazo de los tres días para solicitar el amparo constitucional.

-Ya por último, debemos indicar que, en consonancia con las previsiones de la LJCA para el recurso contencioso ordinario, establece el artículo 115 de la LOREG dos previsiones:

-la devolución del expediente administrativo a la Junta Electoral, acompañado de testimonio de la sentencia, para que proceda a su inmediato cumplimiento<sup>55</sup>.

-la atribución a la sala de las competencias en orden a lograr la ejecución del fallo, ya sea de oficio ó a instancia de parte<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> Al carecer la LJCA de disposiciones específicas en materia de actos de comunicación procesal, la LEC operaría como norma aplicable, en segundo grado, por remisión de la Disposición final primera de la LJCA.

<sup>54</sup> Al respecto, se puede ver el Acuerdo de 20 de Enero de 2000 del Pleno del Tribunal Constitucional.

<sup>55</sup> Vid. Su correlativo, el artículo 104-1 LJCA

<sup>56</sup> En consonancia con el artículo 103 LJCA

## 9) EL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMÚN.

El artículo 21 de la LOREG recoge en un inciso 1º un recurso de alzada administrativo que cabe contra los actos de las JEZ, las JEP y, en su caso, las de Comunidad Autónoma, fuera de los caso en que se prevea un procedimiento específico de revisión judicial, esto es, la proclamación de candidaturas y de candidatos, que como quedó dicho, cuentan con procesos específicos de impugnación en vía jurisdiccional o en los casos expresamente excluidos, como es el recogido en el artículo 27-3 de la LOREG sobre las excusas de los Presidentes y Vocales de las mesas electorales.

Pero es el inciso 2º del artículo 21 el que nos merece una mayor atención en cuanto consagra, en la actualidad, la vía del recurso contencioso administrativo común ordinario para impugnar aquellas actuaciones de la administración electoral que no disponen de un cauce impugnatorio ad hoc. No podemos dejar mencionar que existe un antes y un después de la STC 149/2000 de 1 de Junio, por la que resuelve la cuestión de inconstitucionalidad 2426/96 y que declara inconstitucional la expresión “o judicial”, recogida in fine en dicho precepto, mediante la que se impedía el acceso a la vía jurisdiccional de la impugnación de los acuerdos en materia electoral, una vez agotada la alzada administrativa.

El propio Tribunal Constitucional, en concreto su sala Primera, “autoeleva” al Pleno la citada cuestión 2426/96, en relación a la expresión “o judicial” del artículo 21-2 de la LOREG. La STC entiende que los términos absolutos e incondicionales del artículo 21-2 excluyendo los recursos jurisdiccionales contra las resoluciones de las Juntas electorales, crea “un sector de inmunidad administrativa que no se compadece” con los artículos 24-1 y 106-1 de la Constitución. Reconoce, igualmente la especialidad y singularidad de la administración Electoral, tanto en su composición como en sus funciones, unas de carácter materialmente administrativo y otras, específicamente relacionadas con la garantía del proceso electoral. Así, la citada Sentencia, distingue dos tipos de actuaciones de las Juntas Electorales, a saber:

-Por un lado, “aquellos actos y disposiciones emanados en ejercicio de las competencias que asigna a dichas Juntas el artículo 19 de la LOREG, que no están directamente vinculados con el desarrollo del procedimiento electoral y, que por ello, son susceptibles de fiscalización con carácter inmediato y a través del proceso contencioso-administrativo común. La exclusión absoluta respecto de ellos de toda posibilidad de interponer cualquier clase de recurso judicial que establece el artículo 21-2 LOREG

aparece manifiestamente contraria al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que consagra el artículo 24-1 CE” y, -por otra parte “se encuadran en una segunda y diferente clase aquellas otras actuaciones de los mencionados órganos de la Administración electoral que se integran plenamente en el procedimiento electoral, del que constituyen meras fases o momentos, por lo cual ha de considerarse constitucionalmente admisible , en virtud de la consideración anteriormente expuesta, que no resulten sometidas a un control judicial autónomo e independiente , sin perjuicio de que su eventual impugnación pueda llevarse a cabo dentro de los recursos establecidos o que puedan establecerse por la Ley, conforme a lo previsto en el artículo 70-2 CE”.

La STC no incorpora a la parte dispositiva la doble clasificación que realiza en el fundamento jurídico tercero, lo cual permite atribuirle carácter *obiter dicta*<sup>57</sup>, siendo, además, necesario pararse a considerar que la impugnación de aquellas actuaciones de las Juntas Electorales que se integran en el proceso electoral y que conforme a la STC 149/2000 carecen de control judicial autónomo, sin perjuicio de que sean revisables posteriormente, pueden resultar claramente ineficaces si su resolución se produce una vez celebradas las elecciones, tal sería el caso de distribución de espacios gratuitos en los medios de comunicación o de la celebración de debates electorales con una presencia que no guarde proporción con las representatividad de las formaciones políticas<sup>58</sup>. Esta situación hace preciso que la Ley establezca un procedimiento específico de impugnación, lo suficientemente ágil para que la sentencia resolutoria pueda dictarse antes de la celebración de las elecciones. De nuevo volvemos a pensar en el procedimiento regulado en el artículo 122 LJCA en relación al Derecho de Reunión.

---

<sup>57</sup> ENTRENA CUESTA, R. OB. Cit; Págs. 224 y ss.

<sup>58</sup> Vid. CARRASCO DURAN, M. Ob.Cit: Pág. 197.

# CONCLUSIONES

-PRIMERA. El estudio y crítica de la legislación electoral suele centrarse en aspectos de gran interés político y social como son las listas abiertas, la presencia paritaria de hombres y mujeres en las mismas y otros de similar calado. Sin embargo, nos encontramos con que el interés que suscita el estudio de los procesos de control jurisdiccional sobre las actuaciones electorales es mucho menor, ya no desde el punto social, de la ciudadanía, lo cual es entendible, sino incluso desde la doctrina científica, siendo escasísimos los estudios que abordan esta materia más allá de la simple mención.

-SEGUNDA. No obstante lo anterior, se debe insistir en que la corrección y concreción jurídico-procesal de los procesos jurisdiccionales previstos en la ley en materia electoral, lejos de constituir meras cuestiones formales, se hacen necesarias para optimizar y mejorar las condiciones de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo.

-TERCERA. El Derecho Procesal y por ende, uno de sus contenidos, el proceso, alcanza su máxima expresión como instrumento garante de la correcta aplicación del derecho objetivo, a la vez que tutela el derecho de sufragio de los ciudadanos.

-CUARTA. Cuando mayor sea la concreción y corrección jurídica del instrumento procesal, mayores serán los cánones de seguridad y eficacia del mismo, circunstancias que han de contribuir a incrementar la confianza de la sociedad en la pureza y transparencia del sistema electoral y de sus resultados.

-QUINTA. Las previsiones procesales de la LOREG son manifiestamente mejorables. Sin ánimo de exhaustividad, me parece que serían necesarias, entre otras, las siguientes mejoras:

- dotar de soporte procedimental al proceso del artículo 49 de la LOREG,
- regular aspectos que se silencian como la posibilidad de solicitar medidas cautelares en el curso de estos procedimientos,
- concretar el régimen de los recursos jurisdiccionales que caben contra las resoluciones de las JE que resuelven impugnaciones contra otras de categoría inferior,

- precisar si la aclaración de sentencias en el contencioso electoral suspende el plazo, con nuevo cómputo, para interponer amparo constitucional,  
-abordar mejoras sistemáticas como la supletoriedad de la LJCA o esclarecer la confusa terminología legal para denominar a estos recursos.  
- Ya por último, considero que la normativa procesal que contiene la LOREG debería desplazarse a sede procesal, a la LJCA, incorporando los procedimientos que se han analizado como procedimientos especiales en el texto la misma. También considero que las disposiciones sobre el recurso de amparo electoral deberían estar incluidas en la LOTC. Se podría objetar que hay muchas leyes materiales que contienen normas procesales, pero también es cierto que en el año 2000, la LEC comenzó un proceso absorción y vaciado procesal de normas procesales recogidas en textos de derecho material, como es el caso de la normativa sobre prueba recogida en el CC o el procedimiento hipotecario regulado en la legislación hipotecaria. Es una técnica que el legislador procesal sería conveniente que hiciera extensiva a otros ámbitos, como el que aquí se trata.

Muchas gracias por su atención.