Instrucción 3/2019, de 4 de marzo de 2019, de la Junta Electoral Central, sobre consecuencias de la simultaneidad en la celebración de las elecciones generales de 28 de abril de 2019 y de las elecciones locales, autonómicas y europeas de 26 de mayo de 2019 en lo que se refiere a la regulación de la campaña electoral.

La convocatoria de elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado el domingo 28 de abril de 2019 implica que el periodo electoral de este proceso va a coincidir con el de las elecciones locales, autonómicas y europeas del domingo 26 de mayo de 2019. Esta simultaneidad de varios procesos electorales de ámbito nacional plantea problemas que hasta ahora no se han suscitado y que está dando lugar a numerosas consultas ante esta Junta Electoral Central.

En primer lugar, en lo que se refiere a las prohibiciones relativas a campañas institucionales e inauguraciones por los poderes públicos previstas en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (en adelante LOREG). Como tiene declarado la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, la neutralidad de todos los poderes públicos durante los procesos electorales constituye uno de los instrumentos legalmente establecidos para hacer efectivo el sufragio igualitario en la elección de los representantes parlamentarios. Dicha neutralidad es además una de las específicas proyecciones que tiene el genérico mandato de objetividad que el artículo 103.1 de la Constitución proclama para la actuación de toda la Administración Pública. En tal sentido el referido artículo 50.1 de la LOREG debe ser interpretado en el sentido de que garantiza un marco institucional de neutralidad en el que el ciudadano pueda con absoluta libertad, sin interferencias de ningún poder público, decidir los términos y el alcance de su participación política (Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 18 de junio de 2014, rec. 555/2012, de 19 de noviembre de 2014, rec. 288/2012, y de 28 de abril de 2016, rec. 827/2015).

Este criterio conduce a entender que las prohibiciones establecidas en el citado artículo 50 se extiendan a la actuación de todos los poderes públicos -estatales, autonómicos o locales-, con independencia del proceso electoral convocado, de manera que el principio de neutralidad sea absoluto durante cualquier periodo electoral.

Por el contrario, la prohibición de contratación de propaganda electoral establecido en el artículo 53 de la LOREG responde a la intención del legislador de limitar los gastos de la

campaña electoral. Por este motivo, esta limitación debe ceñirse al proceso electoral correspondiente, sin que se vean afectados los actos que las formaciones políticas puedan realizar con anterioridad a la convocatoria del proceso electoral afectado.

El criterio anterior tiene una excepción referida a los días de reflexión y votación de las elecciones generales, por la dificultad de deslindar la actuación de las formaciones políticas en unos u otros procesos electorales, lo que hace imprescindible considerar que durante esos días se mantenga la prohibición absoluta de realizar cualquier acto de campaña o propaganda electoral.

Finalmente, en lo que se refiere a la prohibición de publicación, difusión o reproducción de encuestas electorales durante los cinco días anteriores al de la votación (art. 79.7 de la LOREG). La incidencia que las encuestas relativas a unos procesos electorales puede tener en los otros, unido a que esa publicación puede realizarse sin inconveniente el día siguiente al de la votación, por producirse un mes antes de la siguiente votación, llevan a que el criterio de esta Junta sea que durante los cinco días anteriores al de la votación en las elecciones al Congreso de los Diputados y el Senado tampoco se puedan publicar, difundir o reproducir encuestas electorales relativas a elecciones locales, autonómicas y europeas.

Al objeto de procurar eliminar incertidumbres sobre estas cuestiones, parece aconsejable dictar una Instrucción que puedan conocer todos los protagonistas de los próximos procesos electorales.

Por ello, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.1 c) y f), esta Junta Electoral Central en su reunión de 4 de marzo de 2019, ha aprobado la siguiente

INSTRUCCIÓN

PRIMERO. Objeto.

El objeto de esta Instrucción es fijar criterios interpretativos respecto a la normativa reguladora de la campaña electoral en el caso de simultaneidad de varios procesos electorales de ámbito nacional, como va a suceder con motivo de las elecciones al Congreso

de los Diputados y al Senado de 28 de abril de 2019, y de las elecciones locales, autonómicas y europeas de 26 de mayo de 2019.

SEGUNDO. Campañas institucionales e inauguraciones por los poderes públicos (art. 50.1, 2 y 3 de la LOREG).

1. A partir de la fecha de la convocatoria de un proceso electoral los poderes públicos no podrán realizar una campaña de fomento de la participación de los electores en la votación, al no estar permitida por el apartado 1 del artículo 50 de la LOREG, según tiene declarado la Junta Electoral Central en su Instrucción 2/2011**,** de 24 de marzo de 2011, sobre interpretación del artículo 50 de la LOREG en relación al objeto y los límites de las campañas institucionales y de los actos de inauguración realizados por los poderes públicos en periodo electoral. Esta previsión es aplicable a las elecciones a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de la LOREG.

Ello implica que, a partir de la convocatoria de elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, las Comunidades Autónomas no pueden realizar una campaña de esa naturaleza.

2. La prohibición establecida en el apartado 2 del artículo 50 de la LOREG, que impide que desde la convocatoria de unas elecciones y hasta la celebración de las mismas los poderes públicos puedan organizar o financiar, directa o indirectamente, actos que contengan alusiones a la realizaciones o a los logros obtenidos, o que utilicen imágenes o expresiones coincidentes o similares a las utilizadas en sus propias campañas por alguna de las entidades políticas concurrentes a las elecciones, resulta aplicable a todos los poderes públicos y durante el periodo electoral de ambos procesos.

En la medida en que la convocatoria de elecciones locales, autonómicas y europeas se va a producir antes del día de la votación de las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, y que en consecuencia va a comenzar un nuevo periodo electoral antes de haber concluido el anterior, desde la convocatoria de elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado y hasta la celebración de las elecciones locales, autonómicas y europeas, ningún poder público -sea de naturaleza estatal, autonómica o local- podrá realizar actos o campañas de esta índole.

3. El criterio establecido en el apartado anterior es aplicable a la prohibición establecida en el apartado 3 del artículo 50 de la LOREG, relativa a la realización de cualquier acto de inauguración de obras y servicios públicos o proyectos de estos, cualquiera que sea la denominación utilizada, durante los periodos electorales. Por ello, desde la convocatoria de elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado y hasta la celebración de las elecciones locales, autonómicas y europeas, ningún poder público -sea de naturaleza estatal, autonómica o local- podrá realizar actos de esta naturaleza.

TERCERO. Periodo de prohibición de actos de campaña o de propaganda electoral por las formaciones políticas (art. 53 de la LOREG).

1. La prohibición establecida en el artículo 53 de la LOREG de realización de publicidad o propaganda electoral mediante carteles, soportes comerciales o inserciones en prensa, radio u otros medios digitales desde la convocatoria de las elecciones hasta el inicio legal de la campaña debe entenderse aplicable solo al proceso electoral concreto al que se refiera dicha propaganda electoral. En consecuencia, los actos de esta naturaleza que las formaciones políticas realicen respecto de candidaturas locales, autonómicas y europeas antes de la convocatoria de estas elecciones no estarán sujetos a esta prohibición aunque se realicen durante el periodo de elecciones generales.

2. Durante los días de reflexión y votación en las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado no se podrá realizar ningún acto de campaña o propaganda electoral, conforme establece el artículo 53 de la LOREG, sin que estos puedan justificarse como el ejercicio de las funciones constitucionalmente reconocidas a los partidos políticos, ni tampoco como actos referidos a la campaña relativa a las elecciones locales, autonómicas y europeas.

CUARTO. La prohibición de publicación, difusión o reproducción de encuestas electorales (art. 69.7 de la LOREG).

La prohibición de publicar, difundir o reproducir sondeos electorales por cualquier medio de comunicación durante los cinco días anteriores al de la votación, establecida en el artículo 69.7 de la LOREG, debe entenderse aplicable a todos los procesos electorales convocados.

En consecuencia, la prohibición establecida respecto de las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado afectará a las encuestas electorales relativas a las elecciones locales, autonómicas y europeas.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.6 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, esta Instrucción será publicada en el Boletín Oficial del Estado.

Palacio del Congreso de los Diputados, 4 de marzo de 2019.