

**La Junta Electoral  
Central española.**  
Análisis de algunas  
decisiones recientes

Carlos  
Vidal Prado

Felipe  
de la Mata Pizaña  
Prólogo





**La Junta Electoral Central española.**  
Análisis de algunas decisiones recientes

Editorial TEPJF

# **La Junta Electoral Central española.** Análisis de algunas decisiones recientes

*Carlos Vidal Prado*

*Felipe de la Mata Pizaña*

Prólogo



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

México, 2020

342.7809 E6  
V186j

Vidal Prado, Carlos, autor.

La Junta Electoral Central española : Análisis de algunas decisiones recientes / Carlos Vidal Prado ; Mata Pizaña, Felipe de la, prólogo. -- 1.ª edición. -- Ciudad de México, México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2020.

1 recurso en línea (84 páginas). (Justicia Electoral Abierta)

Incluye referencias bibliográficas: (páginas 77-84).

ISBN 978-607-708-517-1

1. Tribunales electorales - Junta Electoral Central - España. 2. Derechos humanos - Derechos políticos - España. 3. Debate entre candidatos - España. 4. Voto pasivo - España. 5. Voto electrónico - España. 6. Derecho constitucional - División de poderes - España. 7. Actos posteriores a la elección - Recuento de votos - España. I. Vidal Prado, Carlos, autor. II. Mata Pizaña, Felipe de la, prólogo. III. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. IV. Título.

### **Justicia Electoral Abierta**

*La Junta Electoral Central española.*

*Análisis de algunas decisiones recientes*

1.ª edición, 2020.

D. R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán,  
04480, Coyoacán, Ciudad de México.

Teléfonos 55-5728-2300 y 55-5728-2400.

[www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

[editorial@te.gob.mx](mailto:editorial@te.gob.mx)

Prólogo: Felipe de la Mata Pizaña

Coordinación académica: Escuela Judicial Electoral.

Edición: Dirección General de Documentación.

ISBN 978-607-708-517-1

Las opiniones expresadas en la presente obra son responsabilidad exclusiva de quien las emite.

# Directorio

## **Sala Superior**

Magistrado José Luis Vargas Valdez  
Presidente

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Magistrado Indalfer Infante Gonzales

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Magistrada Janine M. Otálora Malassis

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

## **Comité Académico y Editorial**

Magistrado José Luis Vargas Valdez  
Presidente

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Daniel Márquez Gómez

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dra. Gloria Ramírez Hernández

Dra. Natalia Saltalamacchia Ziccardi

Dra. Gabriela Dolores Ruvalcaba García  
Secretaria Técnica Académica

Lic. Agustín Millán Gómez  
Secretario Técnico Editorial





# Índice

Presentación .....	11
Prólogo .....	13
<i>Felipe de la Mata Pizaña</i>	
Introducción .....	33
Simultaneidad y solapamiento de dos procesos electorales .....	35
Derecho al voto de las personas con discapacidad .....	39
Debates electorales .....	43
Derecho de participación política de personas privadas de libertad o fugadas .....	51
Derecho de sufragio pasivo en elecciones al Parlamento Europeo .....	57
Problemas con el recuento y la transcripción electrónica de votos .....	63
Neutralidad de los poderes y espacios públicos .....	67
Conclusiones .....	75
Fuentes consultadas .....	77



## Presentación

El modelo de justicia electoral mexicano tiene características que lo dotan de plena identidad respecto a experiencias de otras latitudes. México no solo ha construido durante las últimas décadas un andamiaje institucional que permite al derecho electoral manifestarse en la práctica, sino que también, desde distintos frentes, ha contribuido a la construcción del derecho electoral como una disciplina independiente de la que es posible advertir una rica jurisprudencia, y cada vez es más común observar que en las entidades de educación superior se integra el derecho electoral como una asignatura de los programas de estudio, lo cual alienta el desarrollo de literatura especializada y la formación de nuevos cuadros que encontrarán en esta rama una veta profesional interesante.

Cabe aclarar que el desarrollo del derecho electoral mexicano no se debe solo a una lógica de autopoiesis, sino que se ha nutrido también de la perspectiva comparada, a partir de experiencias internacionales y, durante la última década, a la luz de criterios y de instrumentos supranacionales.

En esa lógica se inscribe el texto que ahora se presenta, en el que Carlos Vidal Prado hace un análisis consistente de algunas de las resoluciones más emblemáticas de la Junta Electoral Central de España de los años recientes.

La aportación de Vidal se estructura en siete capítulos. En el primero de ellos aborda el tema de los comicios concurrentes y se refiere en particular a la regulación de las campañas, la difusión de encuestas y el periodo de veda electoral. El segundo capítulo trata del derecho al voto de las personas con discapacidad; en este, el autor estudia el papel de la Junta Electoral Central a partir de las modificaciones hechas al artículo 3 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General española respecto al derecho al voto de las personas con discapacidad intelectual.

Los casos de la Junta Electoral Central que Vidal aborda después son controvertidos y están relacionados con los debates entre candidatos, los cuales han adquirido un nuevo matiz a partir del surgimiento de partidos políticos en España.

El tema de los derechos de las personas que afrontan un proceso penal es tratado por el autor en el cuarto capítulo, lo cual contribuye al debate actual en materia de derechos humanos.

En un contexto de globalización política y jurídica, resulta interesante la reflexión que ofrece Vidal respecto al derecho de sufragio pasivo para las elecciones al Parlamento Europeo, específicamente en lo que concierne a los requisitos de elegibilidad.

Los casos estudiados por el autor en el capítulo final son muy ilustrativos de lo que en México se conoce como principio de equidad en la contienda, toda vez que tratan del factor de neutralidad de los poderes y espacios públicos.

La sistematización de casos de la experiencia española realizada por Carlos Vidal resulta por demás interesante y aleccionadora; sin duda, esta obra es un material de consulta obligada para cualquier funcionario electoral, pero también para cualquier ciudadano interesado en conocer más acerca de esta materia.

*Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación*

# Prólogo

## Problemas electorales comunes a España y México

En la teoría clásica de la división de poderes, es el Poder Legislativo el que se encarga de la creación de las reglas jurídicas. Esto implica que debe prever aquellas conductas propias de la interacción humana que pueden tener lugar en la sociedad y calificarlas como prohibidas, permitidas u obligatorias. Así, el trabajo de legislar consiste fundamentalmente en un ejercicio precautorio que pretende ofrecer respuestas jurídicas a situaciones que aún no han acontecido, pero que se asume que pueden acontecer.

Pese a lo anterior, una de las lecciones más importantes que todo operador jurídico inmiscuido en la práctica adquiere con la experiencia es que los acontecimientos de la realidad pueden llegar a encontrarse un paso adelante de las previsiones legislativas, lo que pone de relieve el importante papel que cumplen los órganos del Estado encargados de la aplicación y adjudicación del derecho.

En efecto, la regulación normativa de la vida social comienza con el trabajo legislativo, pero no se agota en esa sede; para su instrumentación, requiere de la actividad de los diversos entes de la Administración pública, que se encargan del desarrollo y aterrizaje de las disposiciones legislativas ante las exigencias y necesidades particulares de la sociedad, las cuales no necesariamente son contempladas de manera explícita por el legislador. Además, como una válvula de cierre del sistema, el Poder Judicial se encarga de resolver, en última instancia, los conflictos que se suscitan entre los diversos actores sociales y gubernamentales con motivo de lo que se considera que debe ser el derecho aplicable a una situación específica, aun cuando no haya una regla que prevea de manera genérica la particularidad de la situación que se juzgará.

En el caso del derecho electoral, entendido como el sector del ordenamiento jurídico que tiene como propósito regular las condiciones generales

para la renovación periódica de los poderes públicos, el problema de la insuficiencia legislativa es especialmente latente —pero no exclusivo— por diversas razones. En primer lugar, se debe a la complejidad de los actos involucrados en la organización y ejecución de un proceso electoral. Desde la conformación de un padrón electoral hasta la calendarización de las campañas, pasando por la postulación de candidaturas y la celebración de la jornada electoral, los actos necesarios para traducir la voluntad de la ciudadanía en la conformación de las autoridades que la gobiernen requieren de un enorme esfuerzo cooperativo que, a la vez, necesita de un soporte normativo que establezca sus vínculos y límites. Ante esa multiplicidad de eventos que deben ser previstos por el legislador, el riesgo de que queden aristas sin resolver no es un tema menor.

En segundo lugar, se debe a que los actos que se despliegan durante el ejercicio de las actividades electorales deben realizarse con estricto apego a los derechos humanos, así como a los valores reconocidos por el texto constitucional y los tratados internacionales en la materia, lo que de suyo implica que, en su regulación normativa, el legislador está vinculado a prever las posibles tensiones entre, por ejemplo, la libertad de expresión que debe imperar al tenor de la difusión de las propuestas de campaña con el derecho al honor de los demás contendientes; la libertad de selección de contenidos en la propaganda política con el derecho a la propia imagen de las personas, o el deber de los funcionarios públicos de rendir cuentas con el valor de la neutralidad respecto del poder político que debe regir la competencia electoral, por mencionar algunos. Por supuesto, la resolución anticipada vía legislativa no siempre está presente, y cuando lo está, puede llegar a ser contradictoria.

Aunado a lo anterior, incluso cuando el trabajo legislativo ha cumplido con su función de regular los actos que se suscitan durante la secuela del proceso electoral, esas reglas pueden llegar a ser problemáticas por ser poco claras, o los casos que regulan pueden presentar condiciones excepcionales y no previstas que ponen en duda la aplicación a rajatabla de las normas.

Es ante ese tipo de casos, que involucran posibles problemas de lagunas, antinomias, colisiones, multiplicidad de interpretaciones o una calificación dudosa de los hechos, que el deber de motivación por parte de las autoridades adquiere una especial importancia.

Cabe recordar que en un Estado de derecho las decisiones de los órganos encargados de la aplicación y adjudicación del orden jurídico no pueden ser

caprichosas, sino que tienen que provenir del derecho y solo de él. Esto se traduce en una exigencia de justificación, la cual implica exponer las razones que evidencian que la decisión acerca de un caso específico tiene un anclaje en el sistema normativo, aun ante la falta de una previsión legislativa exacta y clara al respecto.

En ese sentido, el deber de motivación por parte de las autoridades también puede ser visto como una garantía de control de la arbitrariedad de los entes públicos a favor de la ciudadanía, en la medida en que la exigencia de las razones posibilita la evaluación de su trabajo y, con ello, de su legitimidad.

Cuando se exige que los entes de la Administración pública motiven sus decisiones en la aplicación de las normas legislativas, se posibilita su revisión por parte de los órganos del Poder Judicial facultados para ello. Cuando la decisión que se motiva es la de un órgano del Poder Judicial, se permite su control endoprocesal mediante un tribunal de revisión o de casación. Y cuando la decisión depende de un órgano judicial de carácter terminal, el control que se vuelca sobre él es de tipo exoprocesal y recae en la sociedad civil, cuyos miembros estarán en aptitud de criticar las razones expuestas en las sentencias siempre y cuando haya un ejercicio de transparencia que así lo permita.

Visto de esa forma, la legitimidad de las instituciones encargadas de la adjudicación y aplicación del derecho pasa necesariamente por la evaluación de las razones de sus decisiones, lo cual adquiere mayor importancia ante los casos en los que el trabajo legislativo no ha resuelto con claridad suficiente los problemas que se presentan en la práctica del derecho.

Con base en esa premisa, considero que el trabajo que presenta Carlos Vidal, cuyo propósito es la reflexión acerca de las decisiones en torno a distintas problemáticas analizadas por la Junta Electoral Central (JEC) de España (órgano al que se le ha encargado velar por la transparencia y objetividad del proceso electoral, así como por el principio de igualdad), es un ejercicio académico por demás valioso, pues somete al rigor del análisis los argumentos que se expresan para soportar dichas decisiones. Por ello, resulta una lectura imprescindible en términos comparativos para cualquier persona interesada en los problemas que se pueden suscitar en la práctica del derecho electoral, con independencia de las fronteras en que se encuentre.

En primer término, el trabajo tiene un gran mérito porque es un ejercicio de carácter expositivo. Por medio de la contextualización y la sistematización de las razones que ofreció el máximo órgano de la Administración

electoral española en relación con diversas consultas que se sometieron a su consideración en los últimos tres años —periodo en el que España vivió un auge en el número de convocatorias electorales—, el autor permite al lector conocer el tratamiento que la JEC brindó a problemáticas como la simultaneidad y el solapamiento de los procesos comiciales; el derecho al voto de las personas con discapacidad; los debates electorales; el derecho de participación política de personas internas en centros penitenciarios o fugados para evitar la acción de la justicia; el derecho de sufragio pasivo en elecciones al Parlamento Europeo; la condición de elector como requisito para ser postulado; la nulidad de las elecciones, el recuento y la transcripción electrónica de votos, y la neutralidad de los poderes y espacios públicos. Con ello, el trabajo adquiere un valor instrumental de cara a la sociedad, pues posibilita que quien tenga la fortuna de leerlo se coloque en una mejor posición para conocer el trabajo de dicho órgano del Estado en relación con esas temáticas. Así, el autor contribuye a la eficacia de la rendición de cuentas del poder público.

Como consecuencia casi natural de lo anterior, la reflexión va más allá y brinda argumentos de carácter evaluativo en torno al desempeño de la Junta Electoral Central: pondera sus justificaciones y advierte sus deficiencias; reconoce sus fortalezas; resalta sus aciertos, denuncia sus contradicciones y ofrece soluciones alternativas. De esta forma, el trabajo trasciende la mera exposición y se adentra en el análisis propio de la labor de un jurista comprometido con su papel de contrapeso de la institución a la que se le ha encargado la mayor responsabilidad en las tareas de la Administración electoral. En ese sentido, asume sin tapujos que la labor de la academia es una más de las garantías en el control del ejercicio del poder.

Por otra parte, la obra también es destacable por la selección de temáticas que presenta; estas son importantes no solo por su relativa actualidad en cuanto a las fechas en que fueron abordadas por la Junta Electoral, sino también por su trascendencia real en relación con la organización de las diversas elecciones de las cuales surgieron. Además, todas ellas ponen de relieve que la aplicación y adjudicación del derecho electoral en la práctica es una tarea que comienza con la labor legislativa, pero que requiere de un delicado trabajo de concreción ante la pluralidad de situaciones que acontecen más allá de las previsiones regulativas. Por ello, considero que a la reflexión del autor debe reconocérsele el gran mérito de ser un trabajo académico que no pierde



de vista su finalidad práctica, por cuanto sienta las bases para el análisis de futuras decisiones relacionadas con las problemáticas que plantea.

Visto lo anterior, pudiera pensarse que el ámbito de trascendencia de la obra se circunscribe a España, en la medida en que analiza las decisiones de un órgano del Estado ibérico a partir de la aplicación de las reglas electorales de su correspondiente sistema normativo. Sin embargo, las problemáticas que presenta no son exclusivas de ese entorno sociopolítico, sino que son, hasta cierto punto, inherentes a todos los sistemas electorales de corte democrático que parten de los principios de libertad, igualdad y respeto a los derechos fundamentales, particularmente a los de carácter político-electoral; son temáticas propias, entonces, de los procesos comiciales cuyo diseño tiene como fundamento la posibilidad de que cualquier persona pueda votar y ser votada libremente al tenor de la renovación periódica de los poderes públicos.

Con lo anterior no quiero decir que cada uno de los problemas jurídicos que se analizan en la presente obra deba necesariamente encontrar un referente equivalente en otras latitudes; simplemente quiero hacer notar que los temas generales que se abordan en ellos no son exclusivos del caso español ni un producto residual de la particular configuración legislativa de su sistema electoral. Dichos problemas deben entenderse como asuntos que tienen el potencial de surgir en toda contienda comicial que se presuma democrática.

Para demostrar esa cuestión, y con ello evidenciar la trascendencia de esta obra que tengo el honor de prologar, se hace referencia a diversos criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) de México —órgano del Poder Judicial del Estado mexicano cuya Constitución federal reconoce como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral— en relación con los distintos temas que Vidal expone a lo largo de su trabajo.

Si bien los casos de los que surgen las posturas judiciales que a continuación se comentarán no son exactamente iguales a aquellos que dieron motivo a las decisiones de la JEC,<sup>1</sup> sí guardan un aire de familia que permite hacer un ejercicio razonable de derecho comparado, en la medida en que comparten una misma base estructural en términos de diseño normativo, de derechos involucrados o de situaciones de hecho de las cuales se originan.

---

<sup>1</sup> Para conocer con detalle los casos y las razones que la Junta Electoral Central empleó para resolverlos, véase el contenido sustantivo del presente libro.

## Simultaneidad y solapamiento de dos procesos electorales

En el caso mexicano, la concurrencia de dos procesos electorales no es una cuestión irregular; así, por ejemplo, es común que los relacionados con elecciones a cargos de carácter federal y local se ejecuten al mismo tiempo, con lo que se privilegia la eficiencia en la organización de todas las actividades vinculadas con las campañas y, sobre todo, con la jornada electoral. Finalmente, movilizar a millones de personas para salir a votar no es un tema menor.

Uno de los problemas a los que se ha enfrentado constantemente la justicia electoral tiene que ver con la forma en que los partidos políticos y las candidaturas ejercen su derecho de acceso a radio y televisión durante los procesos electorales concurrentes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) garantiza que durante las campañas electorales los partidos políticos y las candidaturas puedan acceder a 85 % de los 48 minutos diarios con los que cuenta el Instituto Nacional Electoral (INE) en cada estación de radio y televisión del país, a fin de que promuevan sus intereses electorales. Además, se establece que los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí mismos o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, prohibición que se hace extensiva a todo individuo cuando lo que se pretenda contratar en dichos medios sea propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos (CPEUM, artículo 41, 1917).

Así, el derecho de acceso a los medios masivos de comunicación por parte de los actores políticos a través de los tiempos del Estado resulta de gran importancia, por cuanto no hay alguna otra forma lícita para difundir sus mensajes mediante la radio y la televisión durante los procesos electorales; por ello, es esencial que las autoridades electorales vinculen tal derecho con el proceso comicial del que se trate.

A partir de ese principio básico, el TEPJF ha sostenido en el ámbito jurisprudencial que, cuando las elecciones de las entidades federativas sean concurrentes con la federal, los partidos políticos deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular (jurisprudencia 33/2016).

Por tanto, en los tiempos de radio y televisión asignados para las campañas locales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso

electoral federal, pues, de hacerlo, existiría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular del ámbito federal, en detrimento de quienes participan en comicios estatales, lo cual contravendría el principio de equidad que debe prevalecer en las contiendas electorales.

## **El derecho a votar de las personas con discapacidad**

A diferencia del caso español, la legislación mexicana no cuenta con una regulación específica de privación judicial del ejercicio del derecho al sufragio; sin embargo, conforme al artículo 1 de la CPEUM, el principio de no discriminación prohíbe cualquier restricción de este derecho por la sola pertenencia a un grupo o colectivo de personas conformado por la condición de salud.

Al respecto, debe recordarse que México ha firmado una serie de instrumentos internacionales que proclaman el derecho a participar en las elecciones en la forma más inclusiva posible, entre los cuales destaca la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de la que el Estado mexicano no solo es parte, sino también el principal promotor.

Por tal motivo, algunas personas podrían asumir como discriminatoria una interpretación literal de la disposición normativa de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) que establece que “en ningún caso se permitirá el acceso a las casillas a personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales” (LGIPE, artículo 280.5, 2014), pues, al menos potencialmente, incurriría en una actuación contraria a la Constitución y a las obligaciones internacionales contraídas por el Estado mexicano en relación con las personas que tienen algún tipo de discapacidad intelectual.

Cabe mencionar que esa disposición no ha sido cuestionada mediante las vías jurídicas conducentes. De darse la impugnación, considero que el órgano judicial que aborde la cuestión deberá desplegar una argumentación razonable, justificada y proporcional con el grado de discapacidad intelectual de cada caso, ya que la finalidad que debería perseguir el estado de interdicción no es la privación de la capacidad jurídica de la persona, sino la asistencia o el apoyo para su ejercicio.

Con esa lógica, el TEPJF ha abordado diversos asuntos en los que estuvieron involucrados los derechos político-electorales de personas con algún tipo de discapacidad física. En todos los casos se consideró que el punto de partida para conseguir el eficaz ejercicio y el acceso a los derechos humanos de las personas con discapacidad, desde una deseada inclusión en cualquier sociedad democrática, está en poner el énfasis en la persona y no en su discapacidad, y en pensar que el entorno social está conformado por seres humanos con una multitud de características que no determinan su valía y que, por ello, no deben ser condicionantes en el goce efectivo de sus derechos.

Uno de los precedentes en los cuales se evidenció un cambio real en la sociedad es en el que se analizaron las condiciones de difusión por televisión de los *spots* de propaganda electoral (SRE-PSC-27/2016). El TEPJF, impulsor de la tutela de los derechos de las personas con discapacidad auditiva, protegió su derecho a estar informadas acerca de las candidaturas a un cargo público, al determinar que la propaganda que se difunda en los medios de comunicación a cargo de todos los partidos políticos y las candidaturas independientes debe estar subtitulada, con lo que se permite superar la barrera física que supone la discapacidad auditiva.

Por otra parte, con un enfoque inclusivo, el TEPJF decidió en otro caso que para proteger el derecho de acceso a la justicia y el derecho al debido proceso, y a fin de evitar un trato discriminatorio hacia una demandante con discapacidad visual, debía notificársele personalmente la resolución y leersele en voz alta si así lo deseaba, además de entregársele una copia de la resolución en formato audible y en braille (SUP-AG-40/2018).

En el mismo tenor, un cambio de paradigma y de criterio constante se visualizó en un caso relacionado con el derecho al sufragio pasivo de una persona con discapacidad motriz y el logro de un congreso local paritario (SUP-REC-1150/2018). El TEPJF realizó una ponderación entre el principio de paridad estricta en la distribución de las curules y el derecho al voto pasivo de dicha persona, y como resultado preponderó el derecho de esta frente al de paridad electoral, con el fin de integrar un congreso más incluyente.

Además de esas sentencias, en una decisión histórica, parteaguas en el abatimiento de los obstáculos discriminatorios, el TEPJF reconoció el efectivo ejercicio del derecho al sufragio pasivo de las personas con discapacidad en los cargos públicos de elección popular, para lo cual obligó a las autoridades competentes a emitir todas las medidas compensatorias necesarias, a fin de que puedan ser electas efectivamente (SUP-REC-1150/2018).

Desde mi perspectiva, la justicia electoral tiene un compromiso ineludible con recuperar la históricamente vulnerada dignidad de las personas que tienen algún tipo de discapacidad, en beneficio de un mundo democrático más real y a fin de colaborar con la condición humana. Criterios como los mencionados pretenden contribuir a ello.

## Debates electorales

En México, a diferencia de España, sí se cuenta con una regulación general respecto a la organización de los debates entre las diversas candidaturas. Por ejemplo, en el caso de las elecciones presidenciales, la LGIPE, en su artículo 218, obliga al INE a organizar dos debates, los cuales deben ser transmitidos de manera gratuita por las concesionarias de radio y televisión de uso público. En el caso de las senadurías y diputaciones federales, la organización de los debates no es obligatoria, pero sí se contempla un mandato de su promoción. En el ámbito local, la ley prevé de forma equivalente ese mismo tratamiento para las gubernaturas y la jefatura de gobierno de Ciudad de México, por un lado, y para las diputaciones locales, las presidencias municipales, las jefaturas delegacionales y los demás cargos de elección popular, por otro.

Además, en el mismo artículo 218, la LGIPE estipula que los medios de comunicación nacionales y locales podrán organizar libremente debates entre las candidaturas, siempre y cuando lo comuniquen al instituto encargado de los comicios, participen por lo menos dos candidatos de la misma elección y se establezcan condiciones de equidad en el formato, incluso previendo que la inasistencia de uno o más de los candidatos invitados a esos debates no sea causa de su no realización.

Desde mi punto de vista, la idea detrás de la organización de los debates presupone que estos se desarrollen privilegiando el intercambio racional y mesurado de las diversas posturas políticas en relación con temas de interés del electorado; de esta forma, mediante el contraste, la ciudadanía estará en mejor posición para informarse libremente y, con ello, conformar su preferencia electoral más allá de lo gutural.

Sin embargo, también debe reconocerse que las campañas electorales pueden derivar en un juego sucio e irracional, en el que los ataques personales,

las descalificaciones y el apelar a las emociones, en vez de a la razón, pueden llegar a ser la estrategia de comunicación con la que las candidaturas pretenden ganar a costa de que el otro pierda.

A partir de ese tipo de situaciones, en los últimos años ha cobrado importancia en el contexto electoral mexicano el concepto de violencia política en razón de género en contra de las mujeres: un ataque a su dignidad que les impide ejercer a cabalidad sus derechos político-electorales; usualmente es expresado en el contexto de un debate político y tiene como finalidad descalificarlas y restarles preferencias electorales.

Tras el reconocimiento de ese lamentable hecho en varios casos, el TEPJF emitió un importante criterio jurisprudencial que establece los elementos necesarios para acreditar este tipo de violencia, y con ello unificó la norma que deben adoptar todas las personas encargadas de impartir la justicia electoral en México ante este tipo de circunstancias (jurisprudencia 21/2018).

Así, el TEPJF determinó que para acreditar esa situación, y con ello concluir que las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género, se debe analizar la concurrencia de los siguientes elementos: su realización en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales, o bien en el ejercicio de un cargo público; su perpetración por parte del Estado o sus agentes, superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de estos, medios de comunicación y sus integrantes, un particular o un grupo de personas; su caracterización como violencia simbólica, verbal, patrimonial, económica, física, sexual o psicológica; su objeto o resultado dirigido a menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y su base en elementos de género, es decir, que se dirija a una mujer por ser mujer o que tenga un impacto diferenciado en las mujeres y que les afecte desproporcionadamente.

En esa misma línea se ha determinado la prohibición de estereotipos discriminatorios de género en la propaganda político-electoral (tesis XXXV/2018); esto, a partir de la concepción de un estereotipo de género como aquel que se refiere a una preconcepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por mujeres y hombres, con relación a los cuales el Estado mexicano debe tomar medidas para modificar los patrones socioculturales de género, a fin de eliminar los prejuicios y

las prácticas discriminatorias basadas en estereotipos, en atención a las obligaciones nacionales e internacionales en la materia.<sup>2</sup>

Por ello, se concluyó que en la comunicación de sus mensajes políticos y propuestas electorales, los partidos políticos, como entidades de interés público, deben contribuir a la eliminación de la violencia y a no reproducir estereotipos discriminatorios, por cuanto la construcción social de lo femenino y lo masculino debe orientarse hacia la igualdad, el respeto y el reconocimiento mutuo entre géneros. En consecuencia, la propaganda electoral emitida por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos no debe afectar directa o indirectamente a algún género mediante el uso de estereotipos discriminatorios.

Aun con esos criterios judiciales, quedaban preguntas en el aire: ¿cuál es y en dónde está indicada la sanción para quienes cometen un acto de violencia política en razón de género? ¿Cómo se pueden hacer efectivas las consecuencias que deben imponerse a los responsables de este tipo de hechos?

Ese eslabón ausente en la ley ante actos violentos se remedió de alguna manera en un caso (SUP-REC-531/2018), en el cual se estimó que la comisión de un acto de violencia política en razón de género desvirtúa la presunción de tener un “modo honesto de vivir”, que era uno de los requisitos previstos para registrarse en la contienda por una presidencia municipal.

El TEPJF determinó que, por ser un acto reprochable, era necesario atribuirle consecuencias reales para combatirlo y dotar de eficacia a la paridad electoral sustantiva. La relevancia del caso es clara: asignar electoralmente una sanción contundente a los funcionarios públicos que cometieron actos de violencia política de género al impedir a las mujeres su participación en los procesos electorales.

Al obligar a los funcionarios públicos a erradicar cualquier acto que pueda vulnerar los derechos políticos de las mujeres, se evidenció que no hay lugar para la violencia en la política. Se reparó una situación ilegal y se envió un mensaje: la democracia paritaria requiere que los servidores públicos,

<sup>2</sup> Entre otras, las establecidas en los artículos 1, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5 y 10, inciso c, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; 6, inciso b, y 8, inciso b, de la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, y 5, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

candidatos y, en general, cualquier actor político actúen en un plano de igualdad sustantiva hacia las mujeres.

## **Derecho de participación política de personas internas en centros penitenciarios**

En el caso mexicano, la justicia electoral también ha tenido la oportunidad de analizar la relación de los derechos de carácter político-electoral de las personas sujetas a la acción penal; sin embargo, a diferencia del caso español, se ha realizado a partir del análisis del derecho a votar, y no a ser votado.

Para entender la forma en que ese derecho se ha tutelado, debe tenerse en cuenta que la Constitución mexicana (artículo 35, fracción I) considera que el derecho a votar en las elecciones populares forma parte de los llamados derechos de la ciudadanía. Además, estipula que

los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden, entre otras cuestiones, por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión (CPEUM, artículo 38, fracción II).

Vistas de manera aislada esas disposiciones normativas, pareciera que la respuesta era clara y que la privación de la libertad con motivo de la sujeción a un proceso de carácter penal era el elemento determinante para la suspensión de los derechos político-electorales de las personas, entre los que se encuentra el derecho a votar; incluso así se reconoció en algún momento por el TEPJF (SUP-JDC-85/2007). Sin embargo, la pregunta seguía en el aire: ¿debe el papel del juzgador en una democracia moderna limitarse a una mera resolución formal y textual del problema?

A raíz de un nuevo caso en el que se planteó el problema (SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 acumulada), el TEPJF tuvo la oportunidad de generar una nueva reflexión basada en el reconocimiento de la Constitución como una norma integrada por valores y principios generales, y dinámica como la sociedad, la cual debe interpretarse de una forma evolutiva, razonable e idónea; esto, por cuanto es una norma fundamental que funge como punto



de partida para reconocer, proteger y dotar de sentido a esos valores y principios desde una dimensión viva y eficaz para ajustarlos a los nuevos contextos y realidades.

Desde esa perspectiva, se razonó que el derecho a votar de las personas en prisión que no han sido sentenciadas está amparado por un principio constitucional y transnacional, que es la presunción de inocencia,<sup>3</sup> conforme al cual toda persona imputada se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad mediante una sentencia definitiva y firme; por esta razón, deberían poder ejercer ese derecho.

Para determinar lo anterior, el criterio tomó en cuenta estándares jurisprudenciales internacionales. Así, se razonó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha puntualizado que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos (Corte IDH 2014). Además, se argumentó que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha establecido que son incompatibles con la Convención Europea aquellas normas en las que se prevé como pena la pérdida del derecho al sufragio mediante una resolución judicial (TEDH 2005).

A partir de lo anterior, se consideró que el derecho a votar de las personas en prisión preventiva debe ser interpretado con base en cuatro pilares: la reintegración al cuerpo de la ciudadanía de aquellas personas que históricamente han sido discriminadas o relegadas de los procesos comiciales; la consideración del voto activo como un elemento de sociabilización; el entendimiento del voto como una herramienta que otorga voz a los grupos vulnerables y promueve su inclusión social, y el reconocimiento de la ciudadanía como evidencia de pertenencia a una comunidad política de la que no deben desvincularse.

Conforme a ello, se concluyó que no había una justificación válida para restringir los derechos político-electorales de las personas procesadas que no han recibido sentencia, pues en un Estado democrático inclusivo se deben derribar de manera progresiva las barreras que impiden a las personas en prisión preventiva ejercer los derechos que les faciliten el camino de regreso a la comunidad, y se debe evitar que su retorno sea una tarea compleja.

---

<sup>3</sup> La presunción de inocencia, como derecho fundamental, está reconocida en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Vale la pena comentar que el efecto de la decisión judicial puede ser considerado de corte estructural, pues, para lograr su efectividad, se vinculó al INE como máximo órgano de la Administración electoral del Estado mexicano, a fin de que, en plenitud de atribuciones, implemente una primera etapa de prueba en todas las circunscripciones electorales, varias entidades federativas y diversos reclusorios con las medidas y los lineamientos necesarios para hacer posible que las personas en prisión preventiva ejerzan su derecho al voto en las elecciones concurrentes que se celebrarán en 2024.

## Derecho de sufragio pasivo

Al igual que en el caso español, el sistema normativo electoral mexicano distingue entre los requisitos para ser titular del derecho a ser votado y los requisitos para poder ejercer ese derecho.

La titularidad del derecho al sufragio pasivo se condiciona constitucionalmente a partir de la calidad de ciudadano mexicano, al estipular que es un derecho de la ciudadanía poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, cuando se tengan las calidades que establezca la ley (artículo 35, fracción II, de la Constitución).

Por su parte, las condiciones del ejercicio de ese derecho se prevén en el ámbito legal: la LGIPE establece que es un derecho de las ciudadanas y los ciudadanos ser votados para todos los puestos de elección popular y solicitar su registro de manera independiente, cuando se tengan las calidades que establece la ley de la materia y se cumplan los requisitos, las condiciones y los términos que determine esta (artículo 7, párrafo 3, de la LGIPE); es decir, se trata de una norma general que remite a la regulación específica de cada uno de los cargos a los cuales se aspire a ser votado.

En este marco normativo, el TEPJF resolvió un caso en el que un ciudadano con doble nacionalidad promovió un juicio en contra de la convocatoria para la designación de consejerías de los organismos públicos locales electorales (OPLE), entes encargados de la Administración electoral en cada una de las entidades federativas de México (SUP-JDC-421/2018). Que en la convocatoria se requiriera ser ciudadano mexicano de nacimiento y no tener otra nacionalidad era una cuestión que violaba su derecho fundamental de acceso

a la integración de autoridades electorales, pues se le estaba excluyendo de esta, alegaba.

Cabe mencionar que esa exigencia no fue una mera ocurrencia, pues la LGIPE señala que uno de los requisitos para ser consejero electoral local consiste en ser ciudadano mexicano de nacimiento y no adquirir otra nacionalidad (artículo 100, párrafo 2, inciso a, de la LGIPE). Con ello, el problema cuestionado no solo era la acción de la autoridad que emitió la convocatoria, sino también la ley que le daba fundamento.

Al analizar tal cuestión, el TEPJF consideró que lo conducente era inaplicar el requisito previsto por la LGIPE, a partir de la idea general de que no podía considerarse una medida necesaria, aun cuando la medida restrictiva dispuesta por la ley cumplía con un fin constitucionalmente válido al buscar la salvaguardia de la soberanía, la independencia y la seguridad del Estado, y además podía considerarse idónea, por cuanto el legislador partió de la base de que la nacionalidad conlleva un lazo jurídico que une a los individuos que tienen una historia común y que comparten un proyecto de desarrollo para el futuro con el Estado y la seguridad de este, con lo cual se asegura una incuestionable lealtad y patriotismo hacia México, libres de cualquier posibilidad de vínculo moral o jurídico hacia otros países.

Lo anterior, con base en la razón de que existían medidas alternas que se pudieron haber configurado para alcanzar el fin pretendido, las cuales habrían sido menos restrictivas del derecho fundamental de los mexicanos con otra nacionalidad, tales como el hecho de que los OPLE son órganos de carácter colegiado y están sometidos al control jurisdiccional de sus decisiones.

Así, el TEPJF presentó una postura muy clara: no se deben establecer categorías basadas en un supuesto nacionalismo que generen ciudadanos mexicanos de segunda, al limitar los derechos político-electorales que pueden ejercer, como el derecho a ser votados para integrar las autoridades administrativas electorales. Un mexicano que tiene doble nacionalidad sigue siendo mexicano, por lo que no debe ser tratado de manera distinta; en pocas palabras, no debe ser discriminado.

Vale la pena también evidenciar que si bien la LGIPE señala esa cuestión como un requisito para ser votado por el cargo en cuestión, va más allá de ser una mera formalidad requerida para poder ejercer este derecho, ya que se vincula con una característica inherente a la persona, como es su condición de nacional; con ello se configura como una condición necesaria para gozar

de la titularidad del derecho que trasciende lo establecido por el texto constitucional, lo cual pone de relieve la necesidad de hacerlo pasar por el tamiz de la proporcionalidad para verificar su validez.

## Problemas con el recuento de votos

La nulidad de una elección es la travesía que ninguna autoridad electoral quisiera caminar, pues el fin primario de la función electoral consiste en proteger los efectos del voto de la ciudadanía y conservar los actos válidamente celebrados. No obstante, es ocasionalmente el único mecanismo al alcance de la justicia electoral para restablecer los principios rectores de las elecciones que rigen el Estado constitucional y democrático de derecho cuando se consideren vulnerados después de una exhaustiva revisión del expediente.

Al respecto, al conocer de la elección de gobernador en Puebla (SUP-JRC-176/2018 y acumulados), el TEPJF tuvo la oportunidad de emitir un criterio relacionado con el recuento de votos. Al recibir 26 medios de impugnación en contra de los cómputos distritales en los que se solicitó la apertura total de los paquetes electorales, ordenó por primera vez en la historia el recuento total de la votación tras advertir inconsistencias en las actas, las cuales generaban incertidumbre en el resultado de las elecciones.

A efectos de lo anterior, se tuvieron en cuenta datos relevantes que ponían en entredicho el principio de certeza que debe regir en todo acto comicial; por ejemplo, que en 13 distritos existían datos contradictorios; que en 11 no se especificaban las casillas, o bien se mencionaban estas, pero no los resultados, y que en 2 distritos la diferencia porcentual entre el primero y el segundo lugar fue menor a 1 por ciento.

Con esa decisión, el TEPJF optó por una vía alternativa a la nulidad de la elección, la cual cumplió con la protección del principio de certeza que debe imperar en la obtención de los resultados de una votación, y aseguró, así, que la voluntad electoral ciudadana fuera fielmente reflejada en la contienda por la gubernatura.

## Neutralidad de los poderes y espacios públicos

En México, al igual que en España, existe un deber de neutralidad por parte de los funcionarios públicos en relación con las contiendas electorales; incluso, está consagrado en el ámbito constitucional.

Así, en la norma fundamental (artículo 134, párrafos séptimo y octavo) se especifica que los servidores públicos tienen en todo momento la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia electoral. Además, se señala que la propaganda que difundan los poderes públicos mediante cualquier modalidad de comunicación social deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, sin que en ningún caso pueda incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público. Con estas disposiciones se busca que no se afecten las condiciones de competencia equitativa desde el poder público.

Ahora bien, como ya se mencionó, la nulidad de una elección debe ser vista como la última opción de la cual dispongan las autoridades electorales para garantizar la validez de los comicios. Conforme a esta premisa se analizó un caso en el que se discutió si debía anularse el proceso comicial para renovar una alcaldía, a partir de la alegación de que se había utilizado un programa social para distorsionar las condiciones equitativas de competencia electoral.

Ante esa situación, el TEPJF determinó que no era procedente decretar la nulidad de la elección, con base en un cúmulo de razones de suficiente peso para privilegiar la validez de la votación, tales como que no se acreditó que el programa social objeto de la controversia tuviera fines electorales; que no había prueba de que su implementación y ejecución hubieran sido para favorecer al candidato electo; que no era posible determinar la existencia de compra de votos ni que se hubiera condicionado la entrega del beneficio social a cambio del sufragio ciudadano; que no se advertían conductas clientelares; que la ejecución del programa hubiera llamado a un condicionamiento o que se hubiera ejercido presión en alguna persona para que emitiera su voto a favor de alguna candidatura; que la diferencia de 11.11 % entre el primero y el segundo lugar era muy significativa, y que no se comprobó ilícito alguno respecto

del programa que supusiera una vulneración de los principios constitucionales que rigen los procesos comiciales.

Con ese criterio, el TEPJF privilegió el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, el cual busca asegurar que, frente a la intervención de varias voluntades en la producción de los actos electorales, la nulidad sea la última opción. Así, ante ciertas irregularidades, especialmente si no están acreditadas, no debe ordenarse la nulidad de una elección, al no existir una razón suficientemente poderosa para hacerlo.

## Consideración final

Coincido plenamente con el autor en que el análisis de las resoluciones de los órganos encargados de la revisión de la validez de los procesos comiciales es esencial para su legitimación, no solo por ser un ejercicio de rendición de cuentas, sino también porque con él se abona a la discusión general con miras a los cambios legislativos que se requieren para perfeccionarlos. Por ello, considero que la presente obra es un paso en la dirección correcta.

*Felipe de la Mata Pizaña*  
Magistrado de la Sala Superior  
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## Fuentes consultadas

Acuerdo de Sala SUP-AG-40/2018. Actor: Roque Alberto Velázquez Galindo. Autoridad responsable: Partido Encuentro Social. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 30 de junio de 2020).

Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2014. Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activistas del pueblo indígena Mapuche) vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 29 de mayo. Disponible en [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_279\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf) (consultada el 30 de junio de 2020).

- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf) (consultada el 30 de junio de 2020).
- Jurisprudencia 33/2016. RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=33/2016&tpoBusqueda=S&sWord=33/2016> (consultada el 30 de junio de 2020).
- 21/2018. VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=21/2018> (consultada el 30 de junio de 2020).
- LGIFE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2014. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIFE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIFE_130420.pdf) (consultada el 30 de junio de 2020).
- Sentencia SRE-PSC-27/2016. Denunciantes: Partido Revolucionario Institucional y otro. Denunciados: Partido Acción Nacional y otro. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 30 de junio de 2020).
- SUP-JDC-85/2007. Actor: José Gregorio Pedraza Longi. Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores por conducto de su Vocalía 06 en la 06 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de Puebla. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 30 de junio de 2020).
- SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 acumulada. Actores: Guadalupe Gómez Hernández y Marcos Ruiz López. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 30 de junio de 2020).
- SUP-JDC-421/2018. Actor: Francisco Antonio Rojas Choza. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 30 de junio de 2020).
- SUP-JRC-176/2018 y acumulados. Actor: Partido Morena. Terceros interesados: Partido Acción Nacional y Coalición Por Puebla Al Frente. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Puebla. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 30 de junio de 2020).

- SUP-REC-531/2018. Recurrente: Juan García Arias. Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 30 de junio de 2020).
  - SUP-REC-1150/2018. Recurrente: Pedro Martínez Flores. Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Monterrey. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 30 de junio de 2020).
- TEDH. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 2005. Caso Hirst (no. 2) v. Reino Unido (no. 74025/01). Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70442> (consultada el 30 de junio de 2020).
- Tesis XXXV/2018. PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL. SE PROHÍBE EL USO DE ESTEREOTIPOS DISCRIMINATORIOS DE GÉNERO. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?id tesis=XXXV/2018&tpoBusqueda=S&sWord=estereotipos> (consultada el 30 de junio de 2020).



# Introducción

En los últimos tres años, en España se han multiplicado las convocatorias electorales debido a la inestabilidad política, la fragmentación del mapa de partidos y la imposibilidad de formar mayorías de gobierno. En 2019 se celebraron dos convocatorias de elecciones generales o legislativas (Congreso de los Diputados y Senado), el 28 de abril y el 10 de noviembre. El segundo cuatrimestre de 2019 fue especialmente intenso, pues tuvo una acumulación de convocatorias electorales como no se había dado en los 40 años de democracia.

Por un lado, se ha repetido, por tercera vez —como ya ocurrió en 1987 y en 1999—, la coincidencia de elecciones al Parlamento Europeo con las elecciones a los parlamentos de 13 comunidades autónomas y las municipales en 8,131 municipios, además de las elecciones a los cabildos insulares (Canarias y Baleares), las juntas generales (las tres provincias vascas) y las elecciones indirectas de las diputaciones provinciales (donde las hay).

Pero esta vez se añadieron las elecciones generales, anticipadas al 28 de abril, menos de un mes antes del 26 de mayo, fecha en que se celebró el resto de las convocatorias electorales, salvo las elecciones autonómicas valencianas, que se adelantaron para hacerlas coincidir con las generales.

Todo eso supuso un reto para la Administración electoral española, tanto desde el punto de vista técnico como de medios humanos y materiales, pues nunca antes había estado sometido todo el sistema a una prueba de estrés tan complicada. El Instituto Nacional de Estadística y la Oficina del Censo Electoral que depende de él tuvieron que elaborar, en un periodo muy breve, dos censos diferentes para esos procesos electorales, con variaciones relevantes (por ejemplo, los ciudadanos europeos pueden votar y ser votados en las elecciones municipales, pero no en los demás comicios).

Además, se produjo un solapamiento de los plazos en las respectivas convocatorias, lo que obligó a la Junta Electoral Central (JEC) a tomar algunas

decisiones controvertidas con relación a las campañas electorales,<sup>1</sup> específicamente a la limitación de la propaganda electoral, por ejemplo, la relativa a la segunda convocatoria durante el periodo en que estaban ya finalizando los plazos de la primera.

Por otro lado, por primera vez en la historia democrática española las personas con discapacidad podían participar sin ningún tipo de restricción en las elecciones —debido a una reciente modificación de la ley electoral—, y algunos candidatos de los partidos independentistas catalanes estaban en prisión provisional, lo cual generó problemas relativos a su derecho a la participación electoral, que debió ponderarse con el especial régimen de sujeción administrativa al que están sometidos los internos en centros penitenciarios. Asimismo, se tuvieron que tomar medidas drásticas —en algún caso, empleando determinados medios por primera vez en la historia— para garantizar la neutralidad de los espacios públicos durante el periodo electoral.

En las páginas siguientes se abordarán dichas cuestiones, sistematizándolas en diferentes bloques.

---

<sup>1</sup> Acerca de sus efectos en la determinación del voto, véanse Crespo (2004) y Lanchester (1996).

## Simultaneidad y solapamiento de dos procesos electorales

La simultaneidad de varios procesos electorales de ámbito nacional realizados el 26 de abril y el 28 de mayo planteó nuevos problemas y dio lugar a numerosas consultas ante la Junta Electoral Central. Para dar respuesta a ellas, se aprobó la “Instrucción 3/2019, de 4 de marzo, 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”.

En primer lugar, la Instrucción 3/2019 se refiere a las prohibiciones relativas a campañas institucionales e inauguraciones llevadas a cabo por los poderes públicos previstas en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG). Según la jurisprudencia 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 proyecciones específicas que tiene el genérico mandato de objetividad que el artículo 103, apartado 1, de la Constitución Española (CE) proclama para la actuación de toda la Administración pública. En esa línea, el artículo 50, apartado 1, de la LOREG debe ser interpretado en el sentido de que garantiza un marco institucional de neutralidad en el que el ciudadano puede, con absoluta libertad y sin interferencias de ningún poder público, decidir los términos y el alcance de su participación política (TS 2014a, 2014b y 2016).

Ese criterio conduce a entender que las prohibiciones establecidas en el artículo 50 se extiendan a la actuación de todos los poderes públicos —estatales, autonómicos o locales—, independientemente 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 establecida en el artículo 53 de la LOREG responde a la intención del legislador de limitar los gastos de la campaña electoral; por tal motivo, esa limitación debe ceñirse al proceso electoral correspondiente, sin que se vean afectados los actos que las formaciones políticas puedan realizar antes de la convocatoria del proceso electoral afectado.

El criterio anterior tiene una excepción referente a los días de reflexión y de votación de las elecciones generales, por la dificultad de deslindar la actuación de las formaciones políticas en unos u otros procesos electorales, lo cual 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 respecta a la prohibición de publicación, difusión o reproducción de encuestas electorales durante los cinco días anteriores al de la votación (artículo 79, apartado 7, de la LOREG), la Instrucción 3/2019 señala que la incidencia que las encuestas relativas a unos procesos electorales puede tener en los otros procesos, aunada a que esa publicación puede realizarse sin inconveniente el día posterior al de la votación, por producirse un mes antes de la siguiente votación, lleva a que el criterio de la Junta Electoral —y así se indica en la Instrucción 3/2019— sea que durante los cinco días anteriores al de la votación en las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado tampoco se puedan publicar, difundir o reproducir encuestas electorales relativas a elecciones locales, autonómicas y europeas.

Es decir, en los cinco días previos a las elecciones generales (y autonómicas de la Comunidad Valenciana) no se pueden publicar no solo las encuestas concernientes a esos procesos electorales, sino tampoco las referidas a las elecciones autonómicas, municipales y al Parlamento Europeo que se iban a celebrar un mes después. Esta decisión de limitar la publicación de las encuestas en esos cinco días puede ser discutible, pero se tomó al ponderar, por un lado, la prohibición prevista en la LOREG y, por otro, que aunque sean convocatorias diferentes, los resultados que se difundiesen podrían interferir en el comportamiento electoral de los ciudadanos; así pues, se consideró que se respetaba más el objetivo previsto en la LOREG al tomar esa decisión.

Lo anterior, al margen de que, como ocurre en otros aspectos de la normativa electoral en España, la regulación de las encuestas necesita ser revisada (como sostiene Gálvez [2002, 102 y 339]). Desde el punto de vista de quien suscribe, la prohibición de las encuestas en esos cinco días se trata de una

medida obsoleta y anticuada, que no impide que se difundan por otros medios — como internet y redes sociales— radicados en países diferentes, pero que pueden tener impacto en el propio país; por tanto, debería ser derogada (esto también lo defiende Gálvez [2002, 212 y 220], mientras que Arnaldo [1995, 188] tiene una posición a favor de mantener la prohibición).

No cabe duda de que las encuestas electorales y los sondeos de opinión se integran en la lucha política como instrumento de predicción para los partidos (en España, incluso, hasta 1985, estaba prohibida la difusión de encuestas preelectorales, lo que suponía un instrumento de poder en manos de los partidos, como se pone de manifiesto en Montero y Riera [2008, 251]) y como expresión objetiva de la opinión pública (López 1982); su relevancia es muy elevada, y es importante que a los ciudadanos no se les limite el derecho a estar informados (Capo 1998, 24 y ss.). En este sentido, sería conveniente reforzar o introducir medidas que mejoren la objetividad de las encuestas, tales como la creación de un registro de organismos de sondeos (Gálvez 2000a, 119) o el establecimiento de criterios más claros acerca del tipo de encuestas que podrían ser admisibles y los plazos específicos en que podrían publicarse (Gálvez 2000b, 483-4).



# Derecho al voto de las personas con discapacidad

A finales de 2018 tuvo lugar en España una importante reforma legislativa referente al derecho de sufragio de las personas con discapacidad, que algunos habían reclamado en los últimos tiempos (Martínez-Pujalte [2015, 83-109]). La Ley Orgánica 2/2018, del 5 de diciembre, modificó la LOREG en dos sentidos. En primer lugar, suprimió los párrafos b y c del apartado 1 del artículo 3, que establecían que carecían de derecho de sufragio

los declarados incapaces en virtud de sentencia judicial firme, siempre que la misma declare expresamente la incapacidad para el ejercicio del derecho de sufragio [y] los internados en un hospital psiquiátrico con autorización judicial, durante el periodo que dure su internamiento, siempre que en la autorización el juez declare expresamente la incapacidad para el ejercicio del derecho de sufragio.

La segunda modificación consistió en cambiar la redacción del apartado 2 del artículo 3 —que establecía el deber de los jueces o tribunales que entendiesen de los procedimientos de incapacitación o internamiento de pronunciarse expresamente acerca de la incapacidad para el ejercicio de sufragio, así como de su comunicación al Registro Civil para que procediese a la correspondiente anotación— por un nuevo texto que indica que “toda persona podrá ejercer su derecho de sufragio activo, consciente, libre y voluntariamente, cualquiera que sea su forma de comunicarlo y con los medios de apoyo que requiera”.

La modificación legal concluye con una disposición adicional octava que contiene lo siguiente:

A partir de la entrada en vigor de la Ley de modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General para adaptarla a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, quedan sin efecto las limitaciones en el ejercicio del derecho de sufragio establecidas

por resolución judicial fundamentadas jurídicamente en el apartado 3.1.b) y c) de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, ahora suprimidas. Las personas a las que se les hubiere limitado o anulado su derecho de sufragio por razón de discapacidad quedan reintegradas plenamente en el mismo por ministerio de la ley.

En consecuencia, desde el 7 de diciembre de 2018, fecha de entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/2018, se eliminaron del ordenamiento electoral los dos supuestos de incapacidad electoral de naturaleza civil que preveían los párrafos b y c del apartado 1 del artículo 3 de la LOREG.

No obstante, la Junta Electoral Central consideró que la nueva redacción del apartado 2 del artículo 3, en la que se señala que el derecho de sufragio activo debe ejercerse “consciente, libre y voluntariamente”, y en la que se hace referencia a las formas de comunicar el ejercicio de este derecho y los medios de apoyo que se requieran, suscitaba problemas interpretativos que no han sido resueltos por el legislador.

Así, debido a que el legislador no ha concretado esas cuestiones ni dado solución a las dudas y lagunas que suscita el precepto, la Junta Electoral Central (que había recibido numerosas consultas de otras juntas, provinciales y de zona) se vio en la necesidad de clarificar estos extremos y fijar un criterio que pudiesen seguir los diferentes sujetos afectados, sobre todo teniendo en cuenta la cercanía de distintos procesos electorales.

Haciendo uso de su potestad de unificación de criterios interpretativos consagrada en el artículo 19, apartado 1, inciso f, de la LOREG, la Junta aprobó la “Instrucción 5/2019, de 11 de marzo de 2019, sobre aplicación de la modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General llevada a cabo por la Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad”. La Instrucción 5/2019 fue modificada posteriormente por la Instrucción 7/2019.

La primera versión de la Instrucción 5/2019 desató numerosas críticas, especialmente de las organizaciones defensoras de los derechos de las personas con discapacidad, y, ante los escritos recibidos, la JEC modificó su texto para intentar eliminar equívocos, de manera que, aun cuando estaba motivada por la modificación legislativa referente al voto de las personas con discapacidad, no pareciese aplicable solamente a estas personas, sino a cualquier votante, para suprimir cualquier resquicio de discriminación.



En el texto consolidado de la Instrucción 5/2019 se dispone que

la Oficina del Censo Electoral deberá incorporar a dicho censo a todas aquellas personas que hubieren sido excluidas como consecuencia de resoluciones judiciales de naturaleza civil de privación del derecho de sufragio activo (JEC 2019z, apartado 1).

Además, se indica que

las Mesas Electorales deberán admitir el voto de cualquier persona que se encuentre inscrita en el censo electoral correspondiente a dicha Mesa. Las personas con alguna discapacidad podrán valerse de alguien que les acompañe, o de algún medio material para trasladar los sobres electorales a los miembros de la Mesa Electoral (JEC 2019z, apartado 2).

Y se añade lo siguiente:

En el supuesto de que algún miembro de una Mesa Electoral o alguno de los interventores o apoderados adscritos a esa Mesa considere que el voto no es ejercido de forma consciente, libre y voluntaria, lo podrá hacer constar en el acta de la sesión, pero no se impedirá que dicho voto sea introducido en la urna. En esa manifestación de constancia, el acta identificará al elector únicamente por el número de su Documento Nacional de Identidad o, en su caso, por el documento identificativo que aporte (JEC 2019z, apartado 2).

A pesar de que las críticas se mantuvieron, lo que la Instrucción 5/2019 pretendió fue garantizar el cumplimiento de la ley, es decir, dejar claro que no se podía impedir el ejercicio del derecho de sufragio a las personas con discapacidad. El recordatorio de que se puede hacer constar en acta cualquier incidencia no es una novedad, puesto que la LOREG, en su artículo 94, establece que

cualquier incidente que hubiera afectado al orden en los locales de las Secciones, así como el nombre y los apellidos de quienes lo hubieran provocado, serán reseñados en el Acta de la Sesión (LOREG, artículo 94).

En cualquier caso, no se recibió en la Junta Electoral Central (ni en las provinciales y de zona, según sabe quien suscribe) ningún incidente relativo al sufragio de las personas con discapacidad, por lo que la modificación legislativa, aunque técnicamente mejorable, no ha provocado problemas en la práctica.

## Debates electorales

A pesar de la relevancia que tienen los debates electorales, no se encuentran regulados en la LOREG ni en ninguna otra norma (una carencia que se ha denunciado desde hace tiempo por diversos autores, como Rallo [1998, 65] y Holgado [2003, 480]), lo cual ha obligado a la Junta Electoral Central a ir construyendo una doctrina a base de sus instrucciones y acuerdos. Tampoco se impone, por tanto, su obligatoriedad, que sin embargo muchos han defendido, tanto en la doctrina académica (Burguera 2013, 112 y ss.) como entre los representantes políticos. A pesar de ello, la Junta Electoral Central sí ha determinado la conveniencia de celebrar debates en algunas de sus resoluciones, tales como la Instrucción 6/1999, del 13 de septiembre (modificada por la Instrucción 4/2011, del 24 de marzo) y el Acuerdo 433/1999, del 8 de junio, en el que expresamente se dice que

la celebración y emisión de debates entre las distintas entidades políticas con derecho a participar en los mismos en proceso electoral es un elemento concurrente al fortalecimiento y desarrollo del proceso democrático (JEC 1999a).

Desde 2015, el sistema de partidos español pasó de ser bipartidista a multipartidista; surgieron diferentes partidos que, a pesar de competir en el marco de un sistema electoral que beneficia a los dos mayores partidos, consiguieron alcanzar un nivel de representación estimable. Primero fueron Ciudadanos y Podemos, en 2015, y luego Vox, en 2019. Este último había tenido un buen resultado electoral en las elecciones autonómicas de Andalucía unos meses antes, pero no en elecciones del ámbito territorial nacional.

Acerca de la garantía de pluralismo político y social, el artículo 66 de la LOREG dice lo siguiente:

1. El respeto al pluralismo político y social, así como a la igualdad, proporcionalidad y la neutralidad informativa en la programación de los medios de comunicación de titularidad pública en período electoral, serán garantizados por la organización de dichos medios y su control previstos en las Leyes. Las decisiones de los órganos de administración de los referidos medios en el indicado periodo electoral son recurribles ante la Junta Electoral competente de conformidad con lo previsto en el artículo anterior y según el procedimiento que la Junta Electoral Central disponga.

2. Durante el periodo electoral las emisoras de titularidad privada deberán respetar los principios de pluralismo e igualdad. Asimismo, en dicho periodo, las televisiones privadas deberán respetar también los principios de proporcionalidad y neutralidad informativa en los debates y entrevistas electorales así como en la información relativa a la campaña electoral de acuerdo a las Instrucciones que, a tal efecto, elabore la Junta Electoral competente (LOREG, artículo 66).

Ante una regulación tan escueta, la Junta Electoral fue resolviendo las dudas que se planteaban respecto a la participación de nuevos partidos al configurar la categoría de grupo político significativo, para permitir la participación en debates y en la programación de los medios de comunicación de nuevos grupos políticos que, no habiendo obtenido representación en convocatorias precedentes de las mismas elecciones (legislativas, autonómicas, municipales o europeas), sí hubieran tenido un resultado estimable en elecciones celebradas en el mismo ámbito territorial. Así, la Instrucción 4/2011, en su redacción dada por la Instrucción 1/2015, considera grupo político significativo al que haya obtenido un número de votos válidos igual o superior a 5 % en recientes procesos electorales, siempre que ese porcentaje se haya alcanzado en el ámbito territorial del medio de difusión.

Es importante resaltar que, además, el artículo 66 se aplica no solamente a los medios de titularidad pública, sobre los que el control que debe ejercerse para garantizar la neutralidad informativa está fuera de toda duda (Bastida 2004), sino también a los de titularidad privada, como se especifica en el apartado 2 del precepto.

Pues bien, el Acuerdo 169/2019, del 11 de abril, resolvió desestimar un recurso presentado por la formación Vox frente a su exclusión en un debate electoral en Radio Televisión Española (RTVE), “por cuanto el debate a cuatro se ajusta plenamente a lo dispuesto en el artículo 66 de la LOREG y a la Instrucción de la Junta Electoral Central 4/2011” (JEC 2019e).

El recurso se rechazó porque el debate de referencia se hacía entre las cuatro formaciones políticas que obtuvieron un mayor número de escaños en las últimas elecciones al Congreso de los Diputados, en las que la formación Vox tan solo obtuvo 0.2 % de los votos válidos emitidos.

Dicha formación tampoco cumplía la condición de grupo político significativo reconocida en la Instrucción 4/2011, en su redacción dada por la Instrucción 1/2015, puesto que esa condición no solo exige la obtención de un número de votos válidos igual o superior a 5 % en recientes procesos electorales, sino que ese porcentaje debe haberse alcanzado en el ámbito territorial del medio de difusión. En el presente caso, haber obtenido casi 11 % de votos en las elecciones al Parlamento de Andalucía le permitiría tener la condición de grupo político significativo en medios cuyo ámbito de difusión o de programación se circunscriba a esa comunidad autónoma, pero no en el caso de RTVE en su programación nacional, ya que en dicho ámbito se pretende celebrar ese debate.

La irrupción de Vox generó más controversias. El grupo Atresmedia (que tiene dos canales principales de televisión, A3 y La Sexta) programó un debate con los mismos cuatro principales partidos y con Vox. A pesar de ser un medio de comunicación privado, también se le aplica la LOREG, como se ha visto en el apartado 2 del artículo 66.

Diferentes partidos que habían obtenido representación parlamentaria y que no fueron llamados a participar en el debate recurrieron la celebración de este ante la Junta Electoral Central. En el Acuerdo 197/2019 (similar a los acuerdos 216/2019 y 217/2019), la Junta recuerda la Instrucción 4/2011, del 24 de marzo, que en su apartado octavo desarrolla el principio de proporcionalidad, que debe ser garantizado también por las televisiones privadas. En el punto 2 se señala que

corresponde a los órganos de dirección de las televisiones privadas decidir libremente sobre la oportunidad de organizar o difundir entrevistas o debates electorales, pero de hacerlo deberán tener particularmente en cuenta los resultados obtenidos por cada formación política en las últimas elecciones equivalentes (JEC 2011).

A lo anterior cabe añadir que en el punto 1 del citado apartado octavo se explica que el criterio de proporcionalidad no impide suministrar información acerca de candidaturas que no se presentaron o no obtuvieron

representación en las últimas elecciones, pero sí determina que estas últimas no podrán recibir una cobertura informativa mayor que las formaciones políticas que obtuvieron representación en las últimas elecciones.

Esos son los criterios legalmente establecidos que debe aplicar la Administración electoral sin que puedan ser sustituidos por otros, como la supuesta actualidad informativa o los datos procedentes de encuestas electorales, macrobarómetros u otros análisis demoscópicos.

Pues bien, en las últimas elecciones celebradas de ámbito nacional, Vox, como se mencionó, no obtuvo representación parlamentaria y el número de votos recibidos correspondió a 0.2 por ciento. Por el contrario, las formaciones recurrentes sí habían conseguido representación parlamentaria y un porcentaje de votos válidos superior, que son los criterios legalmente establecidos para determinar la aplicación del principio de proporcionalidad a los debates y las entrevistas electorales. Además, como ya se comentó, Vox tampoco puede ser considerado grupo político significativo.

Atresmedia alegó que el sábado 20 de abril estaba previsto otro debate en otra televisión del grupo empresarial La Sexta, con la participación de formaciones políticas como dos de las recurrentes, y que en ellas no intervendría Vox porque, en este caso, “se ha primado este criterio de proporcionalidad” (JEC 2019g).

La Junta no aceptó ese argumento,

porque el referido artículo 66.2 de la LOREG no establece la aplicación voluntaria del principio de proporcionalidad según estime oportuno la televisión privada, sino que lo impone de forma incondicionada. No cabe elegir debates electorales en los que se aplica la proporcionalidad y otros en que esta pueda ser eximida, sino que debe aplicarse a todos aquellos debates que se organicen durante el proceso electoral (JEC 2019g, apartado 4).

En consecuencia, la Junta Electoral Central decidió

declarar que el debate a cinco propuesto por Atresmedia, resulta contrario al principio de proporcionalidad que debe ser respetado por las televisiones privadas durante los periodos electorales, conforme establece el artículo 66.2 de la LOREG. En consecuencia, ese debate no podrá celebrarse en los términos indicados sino que, si así lo decide el medio, deberá modificarse para atender a las exigencias de dicho principio (JEC 2019g, apartado 5).

Esa decisión fue muy controvertida, puesto que Pedro Sánchez, presidente del Gobierno, había basado su campaña en alimentar el “miedo” a Vox y había decidido no acudir al debate de TVE y sí al de Antena 3, precisamente porque iba a participar dicho partido. En los medios de comunicación, y por parte de los partidos políticos, se habló de que la Junta había obligado a excluir a Vox del debate, pero si se lee con atención el Acuerdo 197/2019, se puede percibir que lo que la Junta hizo fue decir que, en los términos propuestos, el debate no podía celebrarse, no que se excluyera o no a determinado grupo político. No es función de la Junta indicar a los medios de comunicación cómo deben hacer su trabajo, pero sí lo es determinar si el diseño o la propuesta presentada se ajustan o no a los criterios de proporcionalidad y representatividad exigidos por la LOREG.

En la siguiente convocatoria electoral, Radio Televisión Española programó un único debate con los cabezas de lista de las elecciones al Parlamento Europeo de seis partidos políticos, incluido Vox; esto suscitó varios recursos de los grupos políticos que habían obtenido representación parlamentaria en las elecciones europeas previas, y la Junta Electoral Central estimó de nuevo el recurso. RTVE proponía celebrar un debate a seis

con los candidatos de aquellas formaciones que tengan dos o más eurodiputados en el Parlamento Europeo, o que, sin tener representación europea, haya obtenido la consideración de “grupo político significativo” por haber obtenido un número de votos igual o superior al 5% en recientes procesos electorales en ámbito nacional (JEC 2019ñ, apartado 2).

En virtud de dichos criterios, las seis formaciones eran PP, PSOE, Podemos, Ciudadanos, Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) y Vox.

Sin embargo, la “Coalición por una Europa Solidaria”, de la que formaba parte Convergència Democràtica de Catalunya, alegaba que tenía derecho a participar, puesto que Convergència Democràtica, integrada en la federación de partidos Convergència i Unió, había comparecido en las elecciones europeas anteriores en otra coalición que obtuvo tres escaños, de los cuales dos fueron atribuidos a candidatos de Convergència i Unió.

Según la doctrina de la Junta, al no presentarse Unió a las elecciones al Parlamento Europeo, se debía considerar que Convergència era la “sucesora” de la desaparecida federación Convergència i Unió. En consecuencia, los escaños obtenidos por Convergència i Unió en las elecciones europeas

anteriores debían considerarse atribuidos a la nueva coalición de “Lliures per Europa (Junts)”, en la medida en que esta integra en su seno a la formación de Convergencia. Puesto que dicha representación se eleva a dos eurodiputados, queda por encima del umbral establecido por la propia RTVE para invitar a formaciones a participar en el debate.

Además, RTVE incluye a Vox, precisamente porque en las últimas elecciones del mismo ámbito obtuvo un resultado suficiente para ser considerado grupo político significativo. En el Acuerdo 326/2019, la JEC recordó que el párrafo 2.2 de la Instrucción 4/2011 establece que la cobertura de las candidaturas que posean la condición de grupo político significativo no podrá ser igual o superior a la dedicada a las candidaturas que lograron representación, como es el caso de la coalición de “Lliures per Europa (Junts)”.

En consecuencia, como RTVE ha incluido a Vox en el debate a seis por su condición de formación significativa, no puede excluir a la coalición de *Lliures per Europa (Junts)* del mismo debate, pues ello supondría otorgar peor cobertura a una formación que obtuvo representación en las últimas elecciones equivalentes.

La interpretación que se hizo en la opinión pública fue, nuevamente, que la Junta Electoral Central intentaba excluir a Vox; sin embargo, no fue así ni debe serlo. La Junta no les dice a los medios de comunicación cómo deben actuar, cómo tienen que realizar su trabajo; se trata de una cuestión de libertad de información y expresión, en la que no puede interferir. No obstante, sí puede decir cuándo un plan de cobertura informativa o un debate o grupo de debates están mal planteados y no respetan la proporcionalidad ni la representatividad. En reiteradas ocasiones la Junta Electoral Central ha dicho que

la función de las Juntas Electorales en relación con la cobertura de la campaña electoral por los medios de comunicación de titularidad pública, como señala el artículo 66 de la LOREG, se limita a resolver las reclamaciones y recursos que las formaciones concurrentes a las elecciones puedan presentar contra las decisiones de los órganos de administración de los referidos medios. De ello se infiere que *no corresponde a la Administración electoral ni dirigir esa cobertura electoral ni siquiera aprobar los planes de cobertura que los medios puedan realizar. Por el contrario su competencia se circunscribe a decidir si las actuaciones impugnadas por los representantes de las*



*candidaturas vulneran los principios de pluralismo político y social, igualdad, proporcionalidad y neutralidad informativa,*<sup>§</sup> expresamente garantizados por el citado artículo 66 (JEC 2019t).

El error de algunas cadenas es presentar un esquema cerrado de cobertura o de debates electorales. Si se programasen distintos debates y hubiese mecanismos de compensación adecuados, la Junta no tendría nada que decir. Por ejemplo, esto se pudo constatar en el Acuerdo 351/2019, en el cual, ante el recurso de la coalición “Lliures per Europa”, la Junta avala la cobertura programada por La Sexta, pues recuerda que, como ya ha dicho en otras ocasiones,

no resulta contrario a los principios de neutralidad informativa y proporcionalidad que una televisión privada incluya a candidatos de grupos políticos significativos en un debate electoral con representantes de otras candidaturas, siempre que, como se indica en la Instrucción 4/2011, el medio organice otros debates bilaterales o plurilaterales equivalentes o proporcione información compensatoria suficiente sobre los demás candidatos que hayan conseguido representación en las últimas elecciones equivalentes (JEC 2019p, apartado 3).

O también el Acuerdo 315/2019, respondiendo a una consulta de la Junta Electoral Provincial de Madrid acerca de un debate organizado por Cuatro:

no resulta contrario a los referidos principios que un medio privado pueda organizar un debate entre representantes de entidades políticas que hayan alcanzado una representación significativa en las últimas elecciones equivalentes, sean municipales o autonómicas, todo ello sin perjuicio de la posible compensación que, si procediese, tuviera que proporcionar a otras formaciones políticas que tengan derecho a ello (JEC 2019n, apartado 3).

Sin embargo, lo que sí sostiene la JEC es que los criterios que los medios utilicen para determinar quiénes participan en los debates deben ser razonables; por ejemplo, no considera razonable que se programe solamente un debate, en el que participen quienes han tenido al menos dos escaños, dejando fuera a dos formaciones con un solo escaño (JEC 2019s).

---

<sup>§</sup> Énfasis añadido.



## Derecho de participación política de personas privadas de libertad o fugadas

En las elecciones de 2019 se daba una circunstancia novedosa. Una parte de los candidatos de algunos partidos políticos catalanes se encontraban en prisión provisional, pendientes de la resolución del proceso judicial que se desarrollaba en el Tribunal Supremo de España con motivo de las actuaciones que habían pretendido la independencia de Cataluña en 2017. Se trataba, por tanto, de garantizar el derecho de participación política de estas personas, a la vez que se debía respetar el trabajo de la justicia y las características propias del régimen penitenciario.

En España se había dado ya algún antecedente de presos de Euskadi Ta Askatasuna (ETA) que se presentaban en las listas de Herri Batasuna (el brazo político de la banda terrorista, después ilegalizado), pero no habían solicitado participar en campaña electoral desde la cárcel, como sí ocurrió esta vez con los políticos catalanes que estaban en prisión. Lo más semejante a esto se dio cuando Juan Carlos Yoldi, un preso etarra, terrorista, fue elegido diputado y presentado por Herri Batasuna como candidato a presidente de la Comunidad Autónoma del País Vasco en 1987. La Audiencia de Pamplona entendió que podría presentarse y participar en el debate de investidura en el Parlamento vasco, ya que al impedir a los ciudadanos “en prisión preventiva, aunque estén acusados de delitos castigados con penas severas, su presentación como candidatos a parlamentarios o a presidentes de las comunidades autónomas”, lo que realmente se hacía era “oponer trabas al ejercicio de su derecho” y, a su vez, lesionar “los derechos políticos de sus electores” (*El País* 1987).

Yoldi participó en ese debate y volvió a la cárcel. Posteriormente fue condenado a 25 años de prisión por un delito de pertenencia a banda armada, depósito de armas y estragos. Esta condena, una vez firme, en 1988, lo obligó a dejar el acta de parlamentario, condición de la que gozó más de un año, y jamás volvió a pisar el Parlamento.

Había también un antecedente en la Junta Electoral Central, el cual dio lugar al Acuerdo 145/2017, del 12 de diciembre. Se solicitó que se adoptasen las medidas que fuesen necesarias para asegurar el derecho de todos los candidatos de “Junts per Catalunya” a participar en condiciones de igualdad en la campaña electoral de las elecciones al Parlamento de Cataluña del 21 de diciembre de 2017. Algunos estaban en prisión preventiva, pero la diferencia con la situación que se afrontó en 2019 era que el proceso judicial estaba todavía en fase de instrucción, por lo que las decisiones relevantes eran las del juez instructor.

La Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, señala en su artículo 3, apartado 1, que

los internos podrán ejercitar los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, sin exclusión del derecho de sufragio, salvo que fuesen incompatibles con el objeto de su detención o el cumplimiento de la condena (Ley Orgánica 1/1979, artículo 3, apartado 1).

El Acuerdo 145/2017 consistió en decidir que, en opinión de la Junta, el único órgano competente para decidir si medidas como las solicitadas son compatibles con el objeto de la detención de los candidatos a los que se refiere el escrito es el magistrado instructor, razón por la que la Junta Electoral Central no resulta competente para resolver sobre lo solicitado.

En las elecciones de abril y mayo de 2019, el proceso estaba ya en la fase de juicio oral, es decir, había finalizado la instrucción y era la Sala Segunda del Tribunal Supremo la que estaba juzgando a los imputados. El primer acuerdo que tomó la JEC fue el 195/2019; se trataba de la solicitud de que un candidato pudiese participar en determinados debates públicos en medios de comunicación en el lugar en el que se realizaran o desde el centro penitenciario.

Después de recordar el citado artículo de la Ley General Penitenciaria, la JEC hizo mención de los informes del secretario general de Instituciones Penitenciarias del 11 y 15 de abril de 2019, que ponían de relieve la incompatibilidad de las solicitudes de referencia con diferentes circunstancias operativas y funcionales que rodean la situación de prisión provisional: el horario de las entrevistas y los debates, contrario al establecido con carácter general en el centro; la imposibilidad de disponer de la única sala de videoconferencia operativa en el centro penitenciario de Soto del Real, por estar reservada para diversas diligencias de órganos judiciales; la reserva de las dos salas previstas

para conexión telefónica a comunicaciones ya programadas de internos, y el hecho de que durante esos días Oriol Junqueras estaba convocado a la sesión del juicio oral en la Sala Segunda del Tribunal Supremo por la causa por la que se encontraba en situación de prisión provisional.

La Junta Electoral Central consideró que no procedía conceder la autorización solicitada respecto a la participación del candidato en las entrevistas y los debates que tendrían lugar los días 18, 24 y 25 de abril, dado que los referidos informes acreditaban suficientemente que su realización afectaría de forma grave el funcionamiento del centro penitenciario y la situación penitenciaria de los internos, a lo cual deben sumarse, en su caso, las obligaciones procesales del candidato. Por el contrario, respecto al debate solicitado para el viernes 19 de abril a las 10:00 horas, que debería efectuarse desde el correspondiente centro penitenciario, igualmente a la vista de los mencionados informes, la Junta Electoral Central consideró que no se acreditaban motivos suficientes que impidiesen autorizar su realización, de manera que decidió que por la autoridad competente se debían arbitrar las medidas oportunas para que pudiese tener lugar la participación telemática del candidato.

A partir de ese momento, se sucedieron numerosos acuerdos,<sup>2</sup> en todos los cuales se ponderaba el derecho a la participación política de los candidatos, aunque estuviesen en prisión, con su participación en el proceso judicial y las peculiaridades específicas del régimen penitenciario, que es un régimen de especial sujeción y cuyos medios y recursos deben ser utilizados prioritariamente para los servicios propios del centro o para contribuir a la buena marcha de los procesos judiciales. Las decisiones no se tomaron por unanimidad, pues había distintas opiniones acerca del grado de flexibilidad que debería adoptarse al momento de permitir ese tipo de actos; incluso en algunos casos se emitieron votos particulares.

El procedimiento también se fue modificando a medida que se multiplicaban las solicitudes. Para la segunda convocatoria electoral, la del 26 de mayo, se aprobó un acuerdo según el cual debería formularse una única solicitud con todas las posibles actividades por realizar en campaña; se trataba del Acuerdo 294/2019, del 9 de mayo, en el que, en vista de que se habían

---

<sup>2</sup> Acuerdos 218, 221, 237, 238, 243, 244, 245 y 246/2019, del 25 de abril; 294, 295, 296 y 297/2019, y 332, 333, 352, 354, 385, 396 y 397/2019, del 21 de mayo.

presentado por la misma formación política (ERC) más de 40 solicitudes en diversos documentos, se instó a dicho partido a que presentase

un solo escrito en el que incluya todas las solicitudes que desee plantear, concretando la fecha y hora de duración, la naturaleza y contenido del acto, así como, en el caso de tratarse de actos organizados por un medio de comunicación la petición concreta que éste haya hecho. Dicho escrito deberá remitirse a la Junta Electoral Central antes del lunes 13 de mayo a las 19 horas, sin que con posterioridad se admitan modificaciones a dicha propuesta (JEC 2019l, apartado 2).

Un acuerdo semejante se aprobó para la formación Junts: el Acuerdo 295/2019.

También se solicitó la celebración de un debate con los internos del centro penitenciario, a lo cual la JEC respondió que no era competente, pues se trata de algo que debe autorizar la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Por ejemplo, en el Acuerdo 161/2019, del 11 de abril, se resolvió la solicitud de que un candidato pudiese participar en determinados debates públicos en medios de comunicación en el lugar en que se realicen o desde el centro penitenciario. La Junta respondió que no tenía competencias para determinar la excarcelación de un interno. Después reiteró esta posición cuando se solicitó la participación *in situ* de un candidato en un debate televisivo (JEC 2019q).

Por último, también se suscitó la problemática de que un candidato pudiese intervenir en un debate desde el extranjero, pues dicha persona se encontraba huida de la acción de la justicia en España. En el Acuerdo 334/2019, del 14 de mayo, la JEC rechazó que el candidato pueda participar por vía telemática,

por entender que en los términos en los que se plantea resulta contraria al principio de igualdad que debe ser respetado en los debates electorales, conforme establece el artículo 66, apartado 1, de la LOREG.

Dicho candidato no acude al debate de forma voluntaria ni invoca ninguna excusa justificada para ello, ya que no puede considerarse como tal el intentar eludir la acción de la justicia. Por ello se coloca en una posición desigual respecto del resto de los intervinientes, que potencialmente puede resultar más favorable, ya que no es posible conocer con certeza ni controlar las ayudas que puede recibir en ese debate respecto al resto de candidatos.

A ello cabe añadir que la formación política a la que pertenece tiene otra serie de candidatos que pueden participar en ese debate en las mismas condiciones que el resto.

En consecuencia, esta Junta entiende que celebrar un debate en esas condiciones resulta contrario al principio de igualdad sin que por tanto pueda tener lugar en esos términos (JEC 2019o, apartado 3).

Esa misma situación provocó una consulta de la televisión pública española en torno al trato que debía dispensar a los candidatos huidos de la justicia que vivían en Bruselas. En el Acuerdo 356/2019, del 16 de mayo, la JEC respondió afirmando que

la circunstancia de que un candidato se encuentre voluntariamente fuera del territorio nacional para eludir la acción de la justicia no constituye causa justificada para proporcionar un trato distinto. En estos casos el medio deberá proporcionar un trato análogo al del resto de los candidatos, teniendo en cuenta además que la formación política afectada puede designar para realizar la entrevista a cualquier otro de los miembros que integran su candidatura electoral (JEC 2019r).

Se reiteró esta doctrina en el Acuerdo 398/2019, del 21 de mayo, acerca de la posible participación del candidato Carles Puigdemont en un debate por videoconferencia, añadiendo el argumento de que

participar en un debate mediante videoconferencia permite al beneficiado una posición desigual respecto del resto de los intervinientes, que potencialmente puede resultar más favorable, ya que no es posible conocer con certeza ni controlar las ayudas que pueda recibir en ese debate respecto al resto de los candidatos (JEC 2019u, párrafo 4).

En definitiva, como puede comprobarse, y ante la ausencia de regulación específica en la materia, la Junta Electoral Central ha tenido que colmar esa laguna con la “creación” de una especie de nuevo derecho electoral penitenciario, cuidando en todo momento el respeto escrupuloso de sus propias competencias, las de los tribunales de justicia y las de las instituciones penitenciarias.





# Derecho de sufragio pasivo en elecciones al Parlamento Europeo

La decisión más controvertida que tomó la JEC en las convocatorias electorales del primer semestre de 2019 fue la de la exclusión como candidatos en las elecciones europeas de tres de las personas propuestas por la coalición “Lliures per Europa (Junts)”. Se trató del Acuerdo 287/2019, el cual resolvió una reclamación del partido Ciudadanos, que solicitaba la exclusión de candidatos por entender que no reunían la condición de electores. La JEC estimó esta petición con base en las siguientes razones:

- 1) El artículo 6 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG) dispone que “son elegibles los españoles mayores de edad que, poseyendo la cualidad de elector, no se encuentren incurso en alguna de las siguientes causas de inelegibilidad” (Ley Orgánica 2/2018). Por tanto, este precepto condiciona el reconocimiento de la condición de persona elegible a requisitos positivos (nacionalidad, mayoría de edad y ser elector) y negativos (no estar incurso en cauda de inelegibilidad). La condición de elector es un requisito positivo, diferente a la titularidad del derecho fundamental al sufragio, que no se discute, pero para que alguien pueda ejercer el sufragio pasivo, tiene que estar en condiciones de ejercer el sufragio activo, para lo cual ha de poseer la condición de elector.

En ese sentido, hay que distinguir la titularidad y el ejercicio del derecho: la titularidad del derecho de sufragio activo (artículo 2, apartado 1, de la LOREG) corresponde a los españoles mayores de edad, mientras que para el ejercicio de ese derecho (artículo 2, apartado 2, de la LOREG) es preciso estar inscrito en el censo electoral vigente (artículo 31 de la LOREG: “el censo electoral contiene la inscripción de quienes reúnen los requisitos para ser elector y no se hallen privados, definitiva o temporalmente, del derecho de sufragio”).

Por otro lado, el artículo 201 bis de la LOREG indica que para ser elegible en las elecciones al Parlamento Europeo hay que ser “residente en España”. Asimismo, el artículo 7, apartado 2, de la LOREG prevé que quienes no estén inscritos en el censo podrán ser proclamados candidatos “siempre que con la solicitud acrediten de modo fehaciente que reúnen todas las condiciones exigidas para ello”; es decir, puede que no se esté inscrito en el censo electoral para aspirar a ser proclamado electo, pero lo que es indispensable es que quien solicite ser proclamado electo acredite lo señalado.

La Junta subraya, además, que hay un mayor rigor respecto del sufragio activo (artículo 2, apartado 2, de la LOREG) que del pasivo, que permite esa acreditación posterior (artículo 7, apartado 2, de la LOREG). En cuanto al artículo 7, apartado 2, la Junta ha declarado que pueden ser proclamados candidatos los ciudadanos españoles que no figuren en las listas del censo electoral siempre que aporten los documentos correspondientes. Pero, en el caso que se analiza, esa acreditación específica tampoco se realiza.

De esos preceptos legales deduce la Junta que el derecho de sufragio pasivo requiere primero la condición de elector, la de estar inscrito en el censo y la de ser residente en el país.

- 2) La Junta recuerda que la titularidad de un derecho fundamental como el de sufragio no impide que se exijan algunos requisitos legales para poder ejercerlo. Es diferente la titularidad, que no se discute en la resolución, del ejercicio, el cual puede estar sometido a requisitos administrativos; por ejemplo, si un ciudadano desea ejercer su derecho a sufragio por correspondencia, tendrá que cumplimentar una serie de procedimientos previos. La Junta ofrece varios ejemplos: el artículo 19 de la CE reconoce el derecho de los ciudadanos a entrar y salir libremente de España, pero ello no impide que estén sometidos a la carga de disfrutar de un pasaporte; el derecho de reunión (artículo 21) soporta la carga de la comunicación previa; el derecho de asociación (artículo 22), la de la inscripción en el registro, etcétera.

Pues bien, el ejercicio del derecho al sufragio, activo y pasivo, está condicionado al cumplimiento de la carga de la inscripción censal. Sin la inscripción no se puede disfrutar del ejercicio del derecho; no es un requisito de privación de la titularidad del derecho, sino de su ejercicio.

La Junta subraya que no se trata de una causa de inelegibilidad (estas se encuentran tasadas en la LOREG) que priva del propio derecho al sufragio pasivo; se trata de que, para el disfrute de ese derecho, se ha de poseer la cualidad de elector, es decir, se ha de ser titular del derecho al sufragio activo.

3) La Junta sostiene que

la cualidad de elector del artículo 6.1 de la LOREG no resulta compatible ni con la limitación de los derechos políticos a que alude el artículo 384 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, ni con la situación a la que llegan aquellos que voluntariamente se han situado extramuros del ordenamiento jurídico español y de la acción de la justicia, lo que les impide no sólo votar en España para evitar la detención, sino que tampoco tienen regularizada su situación, en el censo de electores residentes ausentes que viven en el extranjero (artículo 31 de la LOREG), para poder votar desde fuera de España.

No pueden tener la cualidad de electores, en definitiva, quienes tienen limitados sus derechos políticos y que voluntariamente se han situado en una posición —procesados y en situación de rebeldía— que integra, por más que se pretenda una interpretación favorable al ejercicio del derecho, un impedimento insalvable para el acceso a la candidatura (JEC 2019k, apartado 3).

Además, la Junta destaca la diferencia entre la situación jurídica de quienes están procesados y son presos preventivos y la de quienes están en situación de rebeldía, al margen de la acción de la justicia. Los presos preventivos, al permanecer en el ámbito del ordenamiento jurídico español, han podido ser candidatos y participar en actos de campaña electoral.

4) Como se ha dicho, la inscripción en el censo electoral es un requisito indispensable para el ejercicio del derecho de sufragio (activo y pasivo). La Junta entiende que el artículo 31 de la LOREG, al regular el censo, está relacionando la presencia en este con la idea de residencia; de esta manera, el ejercicio del derecho de sufragio exige tener la condición de residente, que en el caso de las elecciones al Parlamento Europeo se reitera en el artículo 210. No puede ser elector quien no sea residente en cualquiera de las dos modalidades previstas legalmente: la de residentes presentes y la de residentes ausentes.

Pues bien, en relación con las tres personas incluidas en la candidatura (Carles Puigdemont, Toni Comín y Clara Ponsatí), se constata que

están inscritos en el censo de los electores residentes en España; sin embargo, como se desprende del Auto del Tribunal Supremo del 9 de julio de 2018 (causa especial 20907/2017), desde el 3 de noviembre de 2017 no se encuentran en España y, por haber huido de la acción de la justicia, están declarados en rebeldía.

En consecuencia, el censo electoral es inexacto, pues incluye como presentes a los candidatos propuestos,

cuando es notorio que no son residentes en las localidades donde figuran empadronados sino que desde hace dos años están fuera del territorio nacional para evadirse de la acción de la justicia (JEC 2019k, apartado 6).

### Los tres candidatos

no solamente no han cumplido con la carga de notificar que no residen en sus domicilios en España, sino que tampoco han realizado el trámite inscribirse en el Censo de los electores residentes-ausentes (CERA) (JEC 2019k).

En definitiva, nos encontramos con que quienes están extramuros del ordenamiento jurídico español y de la acción de la justicia incumplen, se colocan voluntariamente en una situación de burla de otra obligación esencial con trascendencia en la ordenación del proceso electoral y pretenden obtener así un beneficio. Es decir, son ellos mismos quienes, por su propia actuación y su propia voluntad, se han colocado en una situación que afecta a su condición de electores.

Con base en dichos argumentos, la Junta Electoral acordó estimar parcialmente las reclamaciones formuladas y excluir a Puigdemont, Comín y Ponsatí como candidatos de la coalición electoral “Lliures per Europa (Junts)” en las elecciones para el Parlamento Europeo de 2019. La decisión fue tomada por mayoría, y los cuatro vocales discrepantes emitieron un voto particular en el que consideraron que deberían haberse rechazado las reclamaciones, pues al tratarse de un derecho fundamental, siempre debe imperar la interpretación más favorable a su ejercicio; ningún español mayor de edad puede ser privado de su condición de elector y, además, la Junta Electoral carecería de competencia para acordar la exclusión del censo de un ciudadano. También se habla de que las causas de inelegibilidad son tasadas, pero, como se ha dicho, este elemento no había sido cuestionado en el Acuerdo 287/2019 de la Junta.

Por otro lado, en lo que se refiere al censo electoral, la Junta Electoral Central, conforme al artículo 19, apartado 1, inciso a, de la LOREG, tiene la potestad de dirigir y supervisar la actuación de la Oficina del Censo Electoral, por lo que sí podría entenderse que tiene facultades para tomar la decisión de corregir un error notorio en el censo, como ocurría en esa ocasión.

El acuerdo de la Junta fue muy controvertido, y los afectados recurrieron, conforme a lo previsto en el artículo 49 de la LOREG, a los juzgados de lo contencioso-administrativo. Al tratarse de tres recursos diferentes, que recaeron en tres juzgados distintos, estos intentaron derivarlos al Tribunal Supremo, que en un auto del 5 de mayo de 2019 rechazó su competencia y los devolvió a los juzgados de origen los tres recursos; si bien, en su razonamiento jurídico cuarto, ante “las muy especiales circunstancias en las que nos encontramos”, profundiza en el asunto y, tras invocar los artículos 23 de la CE y 6, apartado 2, de la LOREG, entiende que los recurrentes “[...] en cuanto ciudadanos españoles, tienen derecho a presentarse como candidatos a las elecciones al Parlamento Europeo” (TS 2019, razonamiento jurídico cuarto).

Como puede observarse, el Tribunal Supremo no respeta el derecho a un juez predeterminado por la ley (artículo 24 de la CE) ni la independencia de los juzgados que tienen que resolver, sino que, como órgano jerárquicamente superior, en un claro exceso de jurisdicción, obliga a tomar una dirección determinada a los juzgados de lo contencioso-administrativo. Las tres sentencias de estos juzgados estiman los respectivos recursos, lamentando, eso sí, la injerencia del Tribunal Supremo. Por otro lado, como cabe deducir de los artículos en los que el Supremo basa su argumentación, en realidad no está respondiendo al Acuerdo 287/2019 de la Junta Electoral, que en ningún caso planteaba la cuestión como si se estuviese ante una nueva causa de inelegibilidad. La Junta tiene claro que estas causas son tasadas, pero el problema es previo: se trata de verificar si los tres candidatos propuestos poseían o no la condición de electores, y se llega a la conclusión de que no es así.

A pesar de que los dos partidos políticos que habían planteado las reclamaciones iniciales (Ciudadanos y Partido Popular) presentaron los correspondientes recursos de amparo electoral al Tribunal Constitucional, este ni siquiera los admitió a trámite, por lo que las posibles violaciones de derechos fundamentales —en este caso, el de la tutela judicial efectiva del artículo 24 de la CE, además de la posible violación del artículo 23— quedaron sin analizar.



## Problemas con el recuento y la transcripción electrónica de votos

En la convocatoria electoral de mayo de 2019 se produjeron numerosos problemas con la transcripción de los resultados. En algunos casos, se trató de errores humanos (los agentes de la Administración se equivocaban al transcribir los resultados y enviarlos a través de sus tabletas o teléfonos inteligentes); en otros, de errores de la aplicación informática. Esto no tendría más importancia, si se considera que el régimen de escrutinio electoral en España es muy garantista, basándose siempre en el documento físico en papel, que son las actas de votación, de sesión y de escrutinio. El día de las elecciones se celebra un escrutinio provisional, pero 72 horas después se realiza el escrutinio general.

Conforme al artículo 103 de la LOREG, el escrutinio general es realizado el tercer día siguiente al de la votación por la Junta Electoral que corresponda. Conforme al artículo 105, apartado 2, se deben ir abriendo los sobres consignados por cada mesa electoral el mismo día de las elecciones y comprobando los resultados de cada una de las actas; es la única manera de rectificar posibles errores previos. Sin embargo, las juntas electorales de zona y las juntas electorales provinciales no siempre lo hacen así; por eso, desde la Junta Electoral Central siempre se aprueba un acuerdo en el que se reitera qué es lo que deben hacer.

Hace 15 o 20 años, los escrutinios generales duraban normalmente dos o tres días. Ahora, en muchos casos, se limitan a una tarde o un día completo, porque en ocasiones no se abren todos los sobres, solamente se hace un muestreo, y se tienen en cuenta los resultados del escrutinio provisional que aparecen en la aplicación informática del Ministerio del Interior. Si ningún interventor o representante de los partidos o candidaturas dice nada en contra, se validan esos resultados.

Sin embargo, ante el incremento de los errores informáticos y de transcripción en las últimas convocatorias electorales (en parte, porque había cambiado la empresa encargada de la transmisión de datos: ScytI-Vector en lugar

de Indra), se revelaba como aún más necesario que las juntas provinciales y de zona ejerciesen su tarea de modo escrupuloso. Pero no siempre ha sido así: el ejemplo más claro de esto fue el que dio lugar al Acuerdo 479/2019, del 10 de junio, el cual da respuesta a un escrito de la Junta Electoral de Zona de Granada en el que comunica error en el escrutinio general del municipio de Alhendín. Se repasará a continuación.

La Junta Electoral de Zona de Granada reconocía que había cometido un error en el acta de escrutinio general del municipio de Alhendín, el cual se traduciría en la indebida adjudicación de un acta de concejal a la formación Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía, y otra, a Izquierda Unida-Alhendín para la Gente, en lugar de hacerlo al Partido Popular, que debía haber obtenido un total de siete. Debido a este error, se asignaron al Partido Popular cinco concejales en vez de los siete que le correspondían; al PSOE, cuatro; a Ciudadanos, tres en lugar de dos, y a Izquierda Unida, uno en vez de ninguno.

Se da la circunstancia, además, de que el número de votos que en el escrutinio atribuyó la Junta Electoral de Zona a cada formación política coincidía exactamente con los del recuento provisional realizado por el Ministerio del Interior. Más aún, entre la documentación aportada se incluía un escrito del representante de la Administración en las elecciones europeas y municipales en las mesas 1-1-A y 1-1-B del municipio de Alhendín, en el que se sostenía que por error en la transcripción de los resultados en la mesa 1-1-A se habían asignado los votos del Partido Popular a Ciudadanos, y en la mesa 1-1-B, los del Partido Popular a Izquierda Unida. Se añadía que, a pesar de los intentos del citado representante de la Administración de corregir este error, se había mantenido el recuento provisional en los términos indicados.

Esta circunstancia llevó a la Junta Electoral Central

a presumir que la Junta Electoral de Zona de Granada, en lugar de proceder a realizar el recuento en los términos previstos en el artículo 106.1 de la LOREG, esto es, mediante la suma de los votos admitidos en las correspondientes mesas, según las actas de estas, con la posibilidad de subsanar errores materiales o de hecho y aritméticos, se limitó a incluir la cifra del recuento provisional hecho por el Ministerio del Interior, pues solo con esta explicación cabe que el error de la Junta coincidiera completamente con el cometido en la transcripción de los datos en el recuento provisional (JEC 2019v).



La Junta Electoral Central considera que la actuación de la Junta Electoral de Zona no fue contraria solo a lo dispuesto en el artículo 106, apartado 1, de la LOREG, sino también a su propia doctrina en esta materia, la cual se resume en lo siguiente:

El escrutinio general debe realizarse mediante la apertura sucesiva de los sobres primeros de la documentación electoral, de manera que se proceda a anotar los resultados oficiales que la Administración Electoral debe proporcionar. Los resultados provisionales facilitados el día de la votación por la Administración convocante del proceso electoral carecen de toda vigilancia o supervisión por parte de la Administración Electoral, la cual, aun cuando pueda servirse de dichos resultados para cotejarlos con los que resulten del escrutinio oficial que le corresponde hacer, nunca puede sustituirlos sino que debe realizar su recuento conforme a las actas proporcionadas por las respectivas Mesas Electorales (JEC 2018 y 2019j).

Como era evidente, esa actuación incorrecta afectó de manera decisiva los resultados electorales, vulnerando el principio de objetividad que la Administración Electoral debe garantizar (artículo 8, apartado 1, de la LOREG) y el derecho fundamental de sufragio (artículo 23 de la CE), tanto en su dimensión pasiva, respecto de los candidatos afectados, como en su dimensión activa, al haberse distorsionado la voluntad del electorado expresada en los sufragios emitidos.

Teniendo en cuenta que no se habían constituido todavía los ayuntamientos, y ante la gravedad de las consecuencias del error, la Junta Electoral Central, para salvaguardar la verdad material y los derechos fundamentales mencionados, revocó de oficio el escrutinio general realizado por la Junta Electoral de Zona de Granada en el municipio de Alhendín, “por haber actuado prescindiendo del procedimiento establecido en el artículo 106.1 de la LOREG, contraviniendo la reiterada doctrina de la Junta Electoral Central más arriba señalada”. Además, ordenó a la Junta Electoral de Zona que

de forma inmediata convoque a los representantes y apoderados de las formaciones políticas concurrentes en el municipio de Alhendín a efectos de realizar el escrutinio general conforme al procedimiento establecido en el artículo 106.1 de la LOREG y de acuerdo con la doctrina de la Junta Electoral Central anteriormente reseñada (JEC 2019v, apartado 4, subapartado 2).

Asimismo, se acordó trasladar a la directora general de Política Interior el acuerdo y el informe del representante de la Administración en las mesas 1-1-A y 1-1-B del municipio de Alhendín, en los cuales se pone de manifiesto que, a pesar de los esfuerzos realizados no se llevó a cabo la subsanación del error cometido en la transcripción de los datos, a los efectos oportunos.

Lo que destaca este caso es que las garantías funcionan, pero nunca debió llegarse al extremo de que tuviese que ser la Junta Electoral Central la que resolviese; debieron funcionar los mecanismos de garantía intermedios, y se trata de un supuesto en el que, lamentablemente, se produjo una serie de fallos en cadena, que son bastante infrecuentes.

## Neutralidad de los poderes y espacios públicos

Como se comentó al inicio de este texto, hay una consolidada doctrina de la Junta Electoral Central y del Tribunal Supremo acerca de la necesidad de que exista un escrupuloso respeto a la neutralidad de todos los poderes públicos durante los procesos electorales; se trata de uno de los instrumentos legalmente establecidos para hacer efectivo el sufragio igualitario en la elección de los representantes parlamentarios, de manera que la neutralidad institucional está estrechamente vinculada al principio de igualdad de armas entre los candidatos (Soler 2001, 30).

Además, dicha neutralidad es una proyección concreta del genérico mandato de objetividad que el artículo 103, apartado 1, de la CE proclama para la actuación de toda la Administración Pública; por ello, el artículo 50 de la LOREG debe interpretarse en el sentido de que garantiza un marco institucional de neutralidad en el que el ciudadano puede, con absoluta libertad, sin interferencias de ningún poder público, decidir los términos y el alcance de su participación política.

Pues bien, en ese contexto, la Junta Electoral Central ha tenido que resolver diversas reclamaciones acerca de la utilización del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña de una serie de símbolos, banderas y pancartas en los edificios institucionales y determinados espacios dependientes del Gobierno, debido a la supuesta vulneración de la neutralidad de los poderes públicos.

Ante las dificultades para conseguir que las autoridades catalanas respetasen esa neutralidad y diesen cumplimiento a las resoluciones de la Junta Electoral, y frente a las reiteraciones de actitudes y conductas irrespetuosas con el deber de neutralidad, se llegó a un momento en el que la Junta Electoral Central, por primera vez en su historia, tuvo que requerir la actuación de las fuerzas de seguridad (en este caso, la policía autonómica de Cataluña,

los Mossos d'Esquadra); fue el único modo de conseguir que se diera cumplimiento a las resoluciones de la autoridad electoral.

En concreto, el Acuerdo 91/2019 resolvió una reclamación contra las acciones y omisiones del Gobierno de la Generalidad de Cataluña, ante la exhibición de símbolos ideológicos o partidistas en edificios y espacios públicos.

La Junta Electoral Central ya había realizado al presidente de la Generalitat, Joaquim Torra, dos requerimientos expresos, mediante los acuerdos del 11 y el 18 de marzo de 2019, en los que se le instaba a retirar toda la simbología partidista de espacios y edificios públicos dependientes de su Gobierno, por suponer una vulneración del principio de neutralidad política en los términos establecidos en el artículo 50, apartado 2, de la LOREG. Se solicitaron informes a la delegada del Gobierno central en la Comunidad Autónoma de Cataluña, los cuales constataron que el presidente de la Generalitat se había limitado a aparentar dicho cumplimiento: lo que realmente hizo fue sustituir (o superponer) los símbolos inicialmente instalados en los edificios públicos dependientes de la Generalitat por otros con un idéntico sentido partidista, manteniendo una simbología que no resultaba neutral y que vulneraba el principio de neutralidad política recogido en el artículo 50, apartado 2, de la LOREG.

La Junta Electoral recuerda en el Acuerdo 91/2019 que estos requerimientos estaban basados

en el deber impuesto por el *artículo 50.2 de la LOREG, que prohíbe que los poderes públicos utilicen imágenes o expresiones coincidentes o similares a las utilizadas por alguna de las entidades políticas concurrentes a las elecciones, en orden a salvaguardar la pureza del sistema electoral y la igualdad entre los diferentes candidatos.*<sup>§</sup> Dicha previsión legal, en su esencia y finalidad, no puede tener un contenido limitado al mero acto de retirar algo sino que conlleva, en sí mismo, el acto de impedir que los hechos se reiteren durante ese período de tiempo (JEC 2019c, apartado 4).

En el quinto punto de dicho Acuerdo 91/2019, con palabras especialmente severas, la Junta entiende que la actuación llevada a cabo

---

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

no puede entenderse o valorarse ni tan siquiera como un intento de cumplimiento formal, y no tiene otra finalidad que eludir o burlar los requerimientos emitidos por esta Junta Electoral Central. Ello es así porque tanto la conformación y contenido de los carteles como la identidad de los símbolos incorporados a ellos evidencian que el significado de la propaganda es el mismo, sin que pueda concederse relevancia material a la maniobra de cambiar el color de los lazos que, con la misma forma y trazado, se incorporan a los carteles (JEC 2019c).

Por lo tanto, la Junta considera que se ha puesto de manifiesto lo siguiente:

(i) la existencia de resoluciones administrativas firmes que contenían un mandato concreto, expreso y terminante, emanadas de quien ostenta competencia para ello; (ii) el conocimiento directo de los requerimientos por parte del Presidente de la Generalitat; y, (iii) la existencia de una voluntad de desobedecer, llevando a cabo una apariencia de cumplimiento o formas de inejecución directa que vendrían representadas por la ejecución o permisividad de actos tendentes a burlarla abiertamente (JEC 2019c).

Partiendo de ello, se acordó

*requerir al Consejero de Interior de la Generalitat de Cataluña para que, de forma inmediata, dé instrucciones a los Mossos de Esquadra para que procedan a retirar de los edificios públicos de la Administración de la Generalitat de Cataluña y de todas las entidades vinculadas o dependientes de dicha Administración autonómica, banderas esteladas, lazos amarillos o blancos con rayas rojas u otros de análogo significado, fotografías de candidatos o políticos así como pancartas, carteles o cualquier otro símbolo partidista o que contenga imágenes o expresiones coincidentes o similares a las utilizadas por cualquiera de las entidades políticas concurrentes a las elecciones, así como para que ejerzan una vigilancia permanente para que no se vuelvan a colocar durante el período electoral ninguno de estos símbolos partidistas.*

Dicha medida deberá estar cumplida a las 15 horas del viernes 22 de marzo de 2019, debiendo comunicar a esta Junta el momento en que se produzca ese cumplimiento, apercibiéndole de las responsabilidades administrativas y, en su caso, penales, en que pudiera incurrir si no cumple estrictamente este Acuerdo de la Junta Electoral Central.

Se le hace saber además que en el caso de que llegado dicho término no se haya producido ese cumplimiento *se requerirá al Prefecto de Policía de ese*

*Departamento, a quien se le notifica también el presente Acuerdo, para que proceda a su inmediata ejecución (JEC 2019c, punto 1).*<sup>§</sup>

Asimismo, la Junta acordó abrir expediente sancionador al presidente de la Generalitat, por vulneración del artículo 50, apartado 2, de la LOREG, conforme a lo establecido en el artículo 153 de dicha disposición legal. También, se remitió testimonio a la fiscal general del Estado por la responsabilidad penal en que hubiera podido incurrir el presidente de la Generalitat de Cataluña, derivada del incumplimiento consciente y reiterado de los acuerdos de la Junta del 11 y el 18 de marzo de 2019.

Como consecuencia del Acuerdo 91/2019, se retiró toda la simbología requerida, y la Junta tuvo una comunicación directa con la Policía autonómica catalana, que se encargó de que se cumpliera la resolución de modo permanente hasta el momento de las elecciones. Se tramitó el respectivo expediente sancionador, que finalizó con la imposición de una sanción al presidente de la Generalitat. Además, la Fiscalía General del Estado presentó una querrela penal por desobediencia contra el presidente, que dio lugar a la apertura de un proceso penal que, en el momento de escribir estas líneas, se encuentra todavía pendiente de la apertura de juicio oral y que puede llevar consigo la inhabilitación de Joaquim Torra para desempeñar cargos públicos, lo cual supone que tendría que abandonar el cargo de presidente de la Generalitat.

Más recientemente, con motivo de la nueva convocatoria de elecciones generales para el 10 de noviembre, ante el fracaso de la investidura de Pedro Sánchez, la Junta Electoral tomó otra decisión relativa a la neutralidad de los poderes públicos, aunque desde un punto de vista distinto. Ante una reclamación promovida por el Partido Popular, mediante el Acuerdo 646/2019, de 30 de octubre, se estimó parcialmente lo solicitado, en relación con unas declaraciones de la ministra de Educación y Formación Profesional en la rueda de prensa del 25 de octubre de 2019, y con una entrevista realizada al presidente del Gobierno en funciones, para el programa *Al rojo vivo* (de la cadena de televisión La Sexta) del viernes 25 de octubre.

La Junta entiende que, en esa última entrevista, se hicieron declaraciones con cariz electoralista y aprecia una vulneración del artículo 50, apartado 2,

---

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

de la LOREG. Asimismo, recuerda que dicho precepto debe interpretarse a la luz de diferentes preceptos constitucionales, singularmente los artículos 23, apartado 2, de la CE, que impone el principio de igualdad en el ejercicio del derecho de sufragio pasivo, y 103, apartado 1, de la CE, que establece el principio de neutralidad de los poderes públicos. De igual manera, la Junta menciona que es reiterada la jurisprudencia del Tribunal Supremo en el sentido de que

la neutralidad de los poderes públicos constituye uno de los instrumentos legalmente establecidos para hacer efectiva la igualdad que ha de ser observada en el sufragio, siendo 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 Administración Pública (Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 28 de mayo de 2008, 11 de noviembre de 2009, 5 de noviembre de 2014 y 28 de abril de 2016).

Y, finalmente, entiende que

la utilización de medios públicos institucionales vulnerando el principio de neutralidad comporta, a su vez la quiebra del principio de igualdad al que también se refiere el art. 8.1 de la LOREG.

La vulneración no se produce por el hecho de realizar las declaraciones, pues el presidente del Gobierno es a la vez candidato del Partido Socialista y está en su derecho de hacerlas, sino porque la entrevista se realizó en una de las salas del Palacio de la Moncloa. La Junta considera que, aunque esa circunstancia en sí misma no tiene por qué suponer una vulneración, en este caso

el examen de la entrevista pone de relieve que la escenografía en la que se desarrolla, con utilización de símbolos y elementos públicos, conlleva poner al alcance de uno de los contendientes en las elecciones la posibilidad de utilizar medios institucionales que no están disponibles para los restantes candidatos, con el consiguiente quebrantamiento del principio de igualdad de armas (JEC 2019w, apartado 2, punto 3, párrafo 3).

Por último, para apreciar la vulneración del artículo 50, apartado 2, de la LOREG, se considera crucial el hecho de que la entrevista estaba disponible

en la página institucional de la presidencia del Gobierno en internet ([www.lamoncloa.es](http://www.lamoncloa.es)). Aunque al recibir la notificación del recurso se retiró de dicha página,

ese dato evidencia la utilización de una página pública oficial para la difusión de manifestaciones de contenido electoralista, lo que quebranta el principio de neutralidad política que dimana del art. 50.2 de la LOREG, de conformidad con la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, antes mencionada. Por consiguiente, deberá mantenerse dicha retirada de la página oficial mencionada, al menos hasta que finalice el proceso electoral (JEC 2019w, apartado 2, punto 3, párrafo 4).

A partir de esos argumentos, la Junta decide incoar un expediente sancionador al presidente del Gobierno, considerando también que ya se había efectuado hacía poco un

apercibimiento a todos los miembros del Gobierno para que se abstudiesen de vulnerar el principio de neutralidad que los poderes públicos están obligados a respetar durante el proceso electoral, en aplicación del art. 50.2 de la LOREG (JEC 2019w, apartado 2, punto 4, inciso c).

En el mismo Acuerdo 646/2019, la Junta aprecia que

la utilización de un acto institucional, como es la rueda de prensa posterior al Consejo de Ministros ha quebrantado el artículo 50.2 de la LOREG al haberse emitido durante la misma manifestaciones valorativas de logros alcanzados en materia de empleo, con clara connotación electoralista, como son las efectuadas por la Ministra de Educación en funciones (JEC 2019w, apartado 3, punto 3).

Además, decide incoarle también un expediente sancionador. Esta última decisión ha sido más frecuente en el marco de lo que se consideran campañas de logros, que están prohibidas en periodo electoral y que habían suscitado ya anteriormente la apertura de expedientes sancionadores, tanto al Gobierno central como a los autonómicos, en distintas convocatorias electorales.

Más inusual fue la apertura de un expediente sancionador al presidente del Gobierno, cuyo único precedente similar había sido un video grabado por



Mariano Rajoy, expresidente, en la campaña electoral de junio de 2016, supuestamente en el Palacio de la Moncloa; pero, en aquella ocasión, la Junta no apreció “signos externos que permitan relacionar” el video “con ninguna institución o poder público” (JEC 2016, apartado 2). Y tampoco se puso a disposición en la página web oficial de la presidencia del Gobierno, sino solamente en la del partido político al que pertenecía el presidente.

En caso contrario [continuaba el Acuerdo 91/2016, de 12 de mayo], la utilización de medios públicos para realizar actos de campaña electoral, exceptuando los supuestos expresamente previstos en la legislación electoral, podría vulnerar los principios de neutralidad de los poderes públicos y de igualdad entre los candidatos electorales (arts. 103.1 CE y 8.1 de la LOREG) (JEC 2016, apartado 2).

En el caso del presidente Sánchez se dio precisamente el “caso contrario” al que se aludía en el Acuerdo 91/2016. Dicho expediente acabó con la sanción aprobada por el Acuerdo 13/2020, del 23 de enero, en una decisión dividida de la Junta, que contó con un voto particular.



## Conclusiones

La actividad de la Junta Electoral Central española en los últimos años daría para muchas más páginas. En estas líneas se ha pretendido condensar las decisiones más relevantes del último año, espigando, en algunos casos, otros acuerdos o instrucciones anteriores.

Se ha procurado brindar un ejemplo de las cuestiones planteadas ante el organismo regulador electoral de España, el garante de que los procesos electorales se celebren con todas las garantías. En el sistema español de garantías del proceso electoral, la Junta Electoral Central juega un papel decisivo, no solamente por estar en la cúspide de los órganos encargados de velar por la limpieza de las elecciones, sino también por ser el único que tiene carácter permanente, al contrario de lo que ocurre con las juntas provinciales o de zona. Por eso son muy importantes también la estabilidad y la continuidad dentro de la Junta.

Algunas decisiones que ha tenido que tomar la Junta deberían constituir un elemento de reflexión para los miembros del Poder Legislativo en España, puesto que la ley debería dar respuesta a esas situaciones no previstas hasta ahora. Baste recordar, por ejemplo, el problema de los debates electorales, que sin duda requiere de una regulación específica en la ley electoral de la que ahora se carece, y que obliga a la Junta a ir elaborando un “corpus” doctrinal que, en ocasiones, puede ser discutible, pero que intenta precisamente rellenar las lagunas legales ante las que se está. Otro ejemplo es el tratamiento de los nuevos partidos o agrupaciones electorales que se presentan en unas elecciones y su carácter de herederos de una formación anterior, a efectos del reparto de espacios gratuitos de propaganda electoral o de plan de cobertura informativa. O el problema de que la ley siga incluyendo la prohibición de la publicación de encuestas en la última semana de campaña, la cual debe aplicar la Junta, aunque muchos piensen que se trata de una previsión normativa trasnochada y absurda.

El papel de la Junta Electoral Central, que en los últimos tiempos ha podido cobrar mayor protagonismo en España, es esencial para la legitimación de los procesos electorales. En todos los países del entorno, y en general en las democracias homologables a la española, es fundamental la labor de la justicia y la Administración electoral; sin embargo, muchos casos (por ejemplo, México) llevan la delantera en cuanto a medios y estructura. Por eso, la Junta Electoral Central necesita ser reforzada para lograr un mejor cumplimiento de sus funciones; necesita más medios humanos y materiales, como se ha puesto de manifiesto en situaciones tan intensas como las vividas en abril, mayo y junio de 2019.

También habría que introducir mecanismos para proteger y garantizar la independencia y la autonomía de la Junta, revisando, quizá, el estatus de sus miembros. Es posible que ello no requiera reformas normativas relevantes, pero sí en el ámbito institucional, por ejemplo, en el plano de los medios materiales y económicos. No basta la buena voluntad para resolver los problemas; una vez detectados, hay que intentar solucionarlos de un modo definitivo. Todo ello contribuiría a reforzar la legitimidad del sistema electoral, del procedimiento electoral y, por tanto, de la democracia española. El país tiene un procedimiento sumamente garantista, pero para que funcione tal y como la ley prevé, hacen falta los medios correspondientes.

## Fuentes consultadas

- Arnaldo Alcubilla, Enrique. 1995. "Procesos electorales y opinión pública". *Revista de las Cortes Generales* 34 (primer cuatrimestre): 57-66.
- Bastida Freijedo, Francisco Javier. 2004. "Medios de comunicación social y democracia en veinticinco años de Constitución". *Revista Española de Derecho Constitucional* 71 (mayo-agosto): 161-86.
- Burguera Ameave, Leyre. 2013. *Democracia electoral: comunicación y poder*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- Capo Giol, Jordi. 1998. *Las encuestas electorales en la sociedad mediática*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Constitución Española. 1978. Disponible en [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con) (consultada el 4 de agosto de 2020).
- Crespo, Ismael, dir. 2004. *Las campañas electorales y sus efectos en la decisión del voto*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- El País*. 1987. 29 de febrero. Disponible en [https://elpais.com/diario/1987/02/22/espana/540946808\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1987/02/22/espana/540946808_850215.html) (consultada el 4 de agosto de 2020).
- Gálvez Muñoz, Luis. 2000a. "Encuestas de opinión pública y derecho a la información veraz". *Revista de Derecho Político* 48-9 (segundo-tercer cuatrimestre): 455-86.
- . 2000b. "Organismos de sondeos, encuestas electorales y derecho". *Revista de Estudios Políticos* 110 (octubre-diciembre): 97-121.
- . 2002. *El régimen jurídico de la publicación de las encuestas electorales*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- Holgado González, María. 2003. "El papel de los medios de comunicación en la campaña electoral". *Ámbitos* 9-10 (segundo semestre): 1-10.
- JEC. Junta Electoral Central. 1999a. Acuerdo 433/1999, de 8 de junio. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=1999&idacuerdoinstruccion=20544&idsesion=499&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=1999&idacuerdoinstruccion=20544&idsesion=499&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).

- 1999b. Instrucción 6/1999, de 13 de septiembre, de la Junta Electoral Central, en desarrollo del artículo 66 de la LOREG, sobre procedimiento de recursos contra actos de los medios de comunicación en período electoral [sin efectos por Instrucción 4/2011, de 24 de marzo]. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/instrucciones?esinstruccion=true&idacuerdoinstruccion=21389&sPag=1&template=Doctrina/JEC\\_Detalle&total=93](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/instrucciones?esinstruccion=true&idacuerdoinstruccion=21389&sPag=1&template=Doctrina/JEC_Detalle&total=93) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2011. Instrucción 4/2011, de 24 de marzo, de la Junta Electoral Central, de interpretación del artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, en lo relativo a las garantías de respeto a los principios de pluralismo, igualdad, proporcionalidad y neutralidad informativa por los medios de comunicación en periodo electoral. Publicada en el BOE núm. 74, de 28 de marzo de 2011 [Texto consolidado. Modificada por Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2015]. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/instrucciones?packedargs=esinstruccion=true&idacuerdoinstruccion=25790&sPag=1&template=Doctrina%252FJEC\\_Detalle&total=90](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/instrucciones?packedargs=esinstruccion=true&idacuerdoinstruccion=25790&sPag=1&template=Doctrina%252FJEC_Detalle&total=90) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2015a. Acuerdo 518/2015, de 2 de diciembre. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2015&idacuerdoinstruccion=35788&idsesion=863&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2015&idacuerdoinstruccion=35788&idsesion=863&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2015b. Instrucción 1/2015, de 15 de abril, de modificación de la Instrucción de la Junta Electoral Central 4/2011, de interpretación del artículo 66 de la LOREG, sobre la consideración como grupo político significativo en los planes de cobertura informativa de los medios públicos de comunicación. Publicada en el BOE núm. 95, de 21 de abril de 2015. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/instrucciones?packedargs=esinstruccion=true&idacuerdoinstruccion=34321&sPag=1&template=Doctrina%252FJEC\\_Detalle&total=90](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/instrucciones?packedargs=esinstruccion=true&idacuerdoinstruccion=34321&sPag=1&template=Doctrina%252FJEC_Detalle&total=90) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2016. Acuerdo 91/2016, de 12 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2016&idacuerdoinstruccion=38488&idsesion=874&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2016&idacuerdoinstruccion=38488&idsesion=874&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).

- 2017. Acuerdo 145/2017, de 12 de diciembre. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2017&idacuerdoinstruccion=48994&idsesion=907&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2017&idacuerdoinstruccion=48994&idsesion=907&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2018. Acuerdo 105/2018, de 29 de noviembre. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2018&idacuerdoinstruccion=66081&idsesion=921&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2018&idacuerdoinstruccion=66081&idsesion=921&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 5 de agosto de 2020).
- 2019a. Acuerdo 55/2019, de 11 de marzo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=66711&idsesion=926&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=66711&idsesion=926&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 5 de agosto de 2020).
- 2019b. Acuerdo 66/2019, de 18 de marzo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=66827&idsesion=927&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=66827&idsesion=927&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 5 de agosto de 2020).
- 2019c. Acuerdo 91/2019, de 21 de marzo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=66921&idsesion=928&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=66921&idsesion=928&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019d. Acuerdo 161/2019, de 11 de abril. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67349&idsesion=931&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67349&idsesion=931&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019e. Acuerdo 169/2019, de 11 de abril. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67341&idsesion=931&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67341&idsesion=931&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019f. Acuerdo 195/2019, de 16 de abril. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67413&idsesion=932&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67413&idsesion=932&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019g. Acuerdo 197/2019, de 16 de abril. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67421&idsesion=932&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67421&idsesion=932&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).

- . 2019h. Acuerdo 216/2019, de 16 de abril. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67427&idsesion=932&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67427&idsesion=932&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- . 2019i. Acuerdo 217/2019, de 16 de abril. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67461&idsesion=932&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67461&idsesion=932&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- . 2019j. Acuerdo 270/2019, de 28 de abril. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67645&idsesion=935&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67645&idsesion=935&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 5 de agosto de 2020).
- . 2019k. Acuerdo 287/2019, de 28 de abril. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67617&idsesion=935&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67617&idsesion=935&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- . 2019l. Acuerdo 294/2019, de 9 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68051&idsesion=936&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68051&idsesion=936&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- . 2019m. Acuerdo 295/2019, de 9 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68055&idsesion=936&template=Doctrina%252FJEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68055&idsesion=936&template=Doctrina%252FJEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- . 2019n. Acuerdo 315/2019, de 9 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67991&idsesion=936&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=67991&idsesion=936&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- . 2019ñ. Acuerdo 326/2019, de 9 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68041&idsesion=936&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68041&idsesion=936&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- . 2019o. Acuerdo 334/2019, de 14 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68273&idsesion=938&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68273&idsesion=938&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).



- 2019p. Acuerdo 351/2019, de 16 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68229&idsesion=937&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68229&idsesion=937&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019q. Acuerdo 353/2019, de 16 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68253&idsesion=937&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68253&idsesion=937&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019r. Acuerdo 356/2019, de 16 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68249&idsesion=937&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68249&idsesion=937&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019s. Acuerdo 358/2019, de 16 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68275&idsesion=937&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68275&idsesion=937&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019t. Acuerdo 359/2019, de 16 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68277&idsesion=937&template=Doctrina%252FJEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68277&idsesion=937&template=Doctrina%252FJEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019u. Acuerdo 398/2019, de 21 de mayo. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68377&idsesion=939&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68377&idsesion=939&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019v. Acuerdo 479/2019, de 10 de junio. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68603&idsesion=943&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=68603&idsesion=943&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019w. Acuerdo 646/2019, de 30 de octubre. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=71001&idsesion=956&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdoinstruccion=71001&idsesion=956&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- 2019x. Instrucción 3/2019, de 4 de marzo, 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. Publicada en el BOE núm. 56, de 6 de marzo de 2019. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/instrucciones?packedargs=esinstruccion=true&idacuerdoinstruccion=66561&sPag=1&template=Doctrina%252FJEC\\_Detalle&total=90](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/instrucciones?packedargs=esinstruccion=true&idacuerdoinstruccion=66561&sPag=1&template=Doctrina%252FJEC_Detalle&total=90) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- . 2019y. Instrucción 5/2019, de la Junta Electoral Central, de 11 de marzo de 2019, sobre aplicación de la modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General llevada a cabo por la Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad. 2019. Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2019/03/13/pdfs/BOE-A-2019-3566.pdf> (consultada el 4 de agosto de 2020).
- . 2019z. Instrucción 7/2019, de la Junta Electoral Central, de 18 de marzo, que da nueva redacción a la Instrucción 5/2019, de 11 de marzo de 2019, sobre aplicación de la modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General llevada a cabo por la Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad. Publicada en el BOE núm. 69, de 21 de marzo de 2019. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/instrucciones?esinstruccion=true&idacuerdoinstruccion=66901&sPag=1&template=Doctrina/JEC\\_Detalle&total=93](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/instrucciones?esinstruccion=true&idacuerdoinstruccion=66901&sPag=1&template=Doctrina/JEC_Detalle&total=93) (consultada el 4 de noviembre de 2019).
- . 2020. Acuerdo 13/2020, de 23 de enero. Disponible en [http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2020&idacuerdoinstruccion=72042&idsesion=965&template=Doctrina/JEC\\_Detalle](http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2020&idacuerdoinstruccion=72042&idsesion=965&template=Doctrina/JEC_Detalle) (consultada el 23 de marzo de 2020).
- Lanchester, Fulco. 1996. “La propaganda elettorale (e referendaria) in Italia tra continuità sregolata e difficile rinnovamento”. *Quaderni Costituzionali* 3 (tercer cuatrimestre): 383-406.
- Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria. 1979. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-23708> (consultada el 4 de agosto de 2020).
- Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para la modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad.

2018. Disponible en [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-16672](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-16672) (consultada el 4 de agosto de 2020).
- López Pintor, Rafael. 1982. "Opinión pública y encuestas de opinión". *Revista de Derecho Político* 14 (segundo cuatrimestre): 97-132.
- LOREG. Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General. 1985. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-11672> (consultada el 4 de agosto de 2020).
- Martínez-Pujalte, Antonio Luis. 2015. *Derechos fundamentales y discapacidad*. Madrid: Ediciones Cinca.
- Montero, José Ramón y Pedro Riera. 2008. *Informe sobre la reforma del sistema electoral, presentado a la Comisión de Estudios del Consejo de Estado en diciembre de 2008*. Madrid. Disponible en <https://www.consejo-estado.es/pdf/ANEXOIL.pdf> (consultada el 4 de agosto de 2020).
- Rallo Lombarte, Artemi. 1998. "Debates electorales y televisión". *Revista de las Cortes Generales* 44 (segundo cuatrimestre): 63-81.
- Soler Sánchez, Margarita. 2001. *Campañas electorales y democracia en España*. Castellón: Universidad Jaume I.
- ts. Tribunal Supremo. 2008. STS 2793/2008, de 28 de mayo (Sala Tercera, recurso 7/2005). ECLI:ES:TS:2008:2793. Disponible en <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=54772&links=loreg&optimize=20080626&publicinterface=true> (consultada el 4 de agosto de 2020).
- . 2009. STS 6916/2009, de 11 de noviembre (Sala Tercera, recurso 492/2008). ECLI:ES:TS:2009:6916. Disponible en <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=4977585&links=loreg&optimize=20091203&publicinterface=true> (consultada el 4 de agosto de 2020).
- . 2014a. STS 2664/2014, de 18 de junio (Sala Tercera, recurso 555/2012). ECLI:ES:TS:2014:2664. Disponible en <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=7123546&links=2664/2014&optimize=20140714&publicinterface=true> (consultada el 4 de agosto de 2020).
- . 2014b. STS 5397/2014, de 19 de noviembre (Sala Tercera, recurso 288/2012). ECLI:ES:TS:2014:5397. Disponible en <http://www.poderjudicial.es/search/openDocument/73efa953449fe2cd/20150113> (consultada el 4 de agosto de 2020).

- . 2016. STS 1841/2016, de 28 de abril (Sala Tercera, recurso 827/2015). ECLI:ES:TS:2016:1841. Disponible en <http://www.poderjudicial.es/search/openDocument/f8797dc2cb930212/20160509> (consultada el 4 de agosto de 2020).
- . 2019. Auto de la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 5 de mayo de 2019. Disponible en <http://www.poderjudicial.es/stfls/TRIBUNAL%20SUPREMO/DOCUMENTOS%20DE%20INTER%20C3%89S/TS%20auto%20Contencioso%205%20mayo%202019.pdf> (consultada el 5 de agosto de 2020).



*La Junta Electoral Central española.*  
*Análisis de algunas decisiones recientes*  
fue editada en diciembre de 2020  
por la Dirección General de Documentación  
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,  
Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán, 04480,  
Coyoacán, Ciudad de México.

En la presente obra se exponen, mediante un ejercicio de análisis comparado, algunos de los casos más emblemáticos resueltos recientemente por la Junta Electoral Central de España. El derecho al voto de las personas con discapacidad o de quienes presentan un proceso penal, la neutralidad de los poderes públicos y la regulación de las campañas en el ámbito local y nacional son algunos temas abordados por el autor y que, sin duda, resultan muy ilustrativos para el caso mexicano. La perspectiva comparada siempre ofrece aprendizajes interesantes y esta obra lo pone de manifiesto.

### **Carlos Vidal Prado**

Licenciado y doctor en Derecho por la Universidad de Navarra, en la cual ha sido profesor de Derecho Constitucional. Actualmente es catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad Nacional de Educación a Distancia de España; miembro del claustro de profesores del doctorado en Ciencias Jurídicas Europeas e Internacionales de la Universidad de Verona, en Italia; vocal de la Junta Electoral Central, e integrante de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Ha desempeñado diversos cargos de gestión, tanto en la Administración universitaria como en la Administración pública, entre los que destacan el de director de la Universidad Nacional de Educación a Distancia en la Comunidad de Madrid, el de secretario general adjunto y vicerrector adjunto del Espacio Europeo de la misma universidad, así como el de secretario de la *Revista de Derecho Político*.



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

ISBN: 978-607-708-517-1



9 786077 085171