



Facultad de Derecho
Universidad Zaragoza

TRABAJO FIN DE GRADO

El papel de la «opinión pública» en periodo electoral: libertad de expresión e información.

Autor: Mario Magallón Salcedo

Director: Enrique Cebrián Zazurca

Facultad de Derecho

2022

ÍNDICE

I.INTRODUCCIÓN	4
II.LA CAMPAÑA ELECTORAL	6
III.DELIMITACIÓN DERECHO A LA INFORMACIÓN VS LIBERTAD DE EXPRESIÓN	9
3.1 ¿QUE DEBEMOS ENTENDER POR «INFORMACIÓN ELECTORAL»?.....	14
IV. «LA INFORMACIÓN ELECTORAL» DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.	15
4.1 LA INFORMACIÓN ELECTORAL EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS	15
4.1.1 Los planes de cobertura de los medios públicos.....	19
4.2 PRINCIPIOS QUE RIGEN A LAS EMISORAS DE TITULARIDAD PRIVADA.....	20
V. LA REGULACIÓN DE LA PROPAGANDA y PUBLICIDAD ELECTORAL.	21
5.1 PUBLICIDAD INSTITUCIONAL	28
VI. ENCUESTAS ELECTORALES	30
6.1 SONDEOS A PIE DE URNA.....	35
VII. DEBATES ELECTORALES	38
VIII. CONCLUSIÓN	47
IX. BIBLIOGRAFÍA	51

ABREVIATURAS UTILIZADAS

BOE: Boletín Oficial del Estado

CE: Constitución Española

FJ: Fundamento Jurídico

JEC: Junta Electoral Central

LOREG: Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

STS: Sentencia del Tribunal supremo.

TC: Tribunal Constitucional

TJUE: Tribunal de Justicia de la UE

TS: Tribunal Supremo

I.INTRODUCCIÓN

El periodo electoral tiene una gran carga de contenido mediático, jurídico y político. En este trabajo nos acercaremos de cerca al segundo de ellos, donde trataremos asuntos tan variados como la propaganda electoral, los debates, la información electoral, las encuestas. En otro orden de cosas, en todos ellos encontramos el mismo hilo conductor, una restricción de algunos de los derechos fundamentales de nuestra Carta Magna. Es un gran «sacrificio» al que se ve sometido nuestro Estado Democrático de Derecho, en aras a preservar la igualdad y transparencia en el proceso electoral. La opinión pública como figura clave sobre la que recaen todos los efectos de estas medidas, se encuentra presente en todo el trabajo. El legislador se fija en ella en cada uno de los artículos que redacta, con el objetivo de garantizar que el voto de cada ciudadano se forje de una manera «libre» y «madura». En esta dirección, la mayoría de las restricciones afectan directamente a los medios de comunicación. Como comprobaremos en uno de los epígrafes hay una relación directa entre ellas.

La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, es la norma jurídica que va a guiar nuestra reflexión en todo momento, todas las cuestiones que hemos citado al principio se tratan en ella. No obstante, el hecho de que muchas veces sea de una manera muy sucinta, provoca que tengamos que hacer referencia a la función interpretadora de la JEC. Gracias a los acuerdos de esta última, el lector podrá comprobar de una manera cercana como se resuelven los problemas que se generan en este periodo de tanta actividad política y jurídica. Los acuerdos de la JEC son innumerables. Por ello, tan solo se tratarán aquellos que pueden resultar de gran ayuda para comprender el problema jurídico que se plantea en cada uno de los epígrafes. De igual modo, se irán introduciendo sentencias de gran interés porque, a veces, reafirman la posición de la JEC y otras adoptan una postura distinta.

Finalmente, el trabajo es una buena oportunidad para comprobar si como ocurre en otras ramas del Derecho, el legislador va muy por detrás de los cambios sociales. Las nuevas tecnologías tienen repercusión en todos los ámbitos de la vida. En el periodo electoral no es para menos, intentando aportar este trabajo una concisa respuesta a dicho problema. Asimismo, se pondrán de relieve alguno de las particularidades de las CCAA sobre los asuntos ya mencionados, no habiendo en todos los aspectos citados una regulación semejante.

He elegido este tema porque abarca gran cantidad de asuntos que afectan de manera directa al elector. Desde el momento en que derechos como el de la libertad de expresión, información o manifestación se ven restringidos hay que preguntarse el porqué. Es un tema que va a «golpe de realidad» y que se encuentra en constante cambio. Ello lo hemos podido comprobar con el fin del bipartidismo y la introducción de nuevos partidos. Se ha producido una revolución no solo del panorama político, sino también del jurídico.

Las constantes sanciones a los gobiernos por realizar propaganda desde el poder, la denegación de asistencia a los debates a las nuevas formaciones o su inclusión, la inhabilitación de Quim Torra por no retirar los «lazos amarillos» de la Generalitat, la suspensión de la cuenta de Twitter de Vox en campaña electoral, son algunos de los temas que me han generado la inquietud suficiente para realizar este trabajo.

II.LA CAMPAÑA ELECTORAL

La campaña electoral es el momento en el que los candidatos que legítimamente se presentan, intentan captar el voto de los electores. El periodo que comprende se encuentra plenamente definido en el artículo 51 de la LOREG. En él se establece que comienza «el día trigésimo octavo posterior a la convocatoria». Como se pone de relieve el ámbito temporal no comprende todo el periodo electoral, sino solo quince días. Es de suma relevancia destacar que hasta el año 2015 nuestro país no se tuvo que enfrentar a una repetición electoral, momento en el que los partidos decidieron tomar medidas al respecto para reducir el gasto político que ello puede conllevar¹. El parlamento español decidió que la campaña electoral durase ocho días cuando se produzca una convocatoria automática de elecciones, con base en el artículo 99.5 de la CE.

De suma importancia es no confundir dicho término con el de «periodo electoral». Al respecto, como se establece en la Instrucción 4/2011 de la JEC², el periodo electoral abarca desde el día en el que en el boletín que la legislación establezca se publique la convocatoria de las elecciones, hasta el día en el que se llevan a cabo estas. Siguiendo a la doctrina³ podríamos distinguir dos modelos de campaña electoral, la «latina» y la «anglosajona». En la segunda de ellas las autoridades intervendrían muy poco, de manera que el derecho a la libertad de expresión e información se vería menos limitado. En contraposición, dentro del otro grupo en el que se encontraría España, las campañas electorales tratan de perseguir la máxima igualdad en el proceso electoral. Ello implica, por ende, una restricción más fuerte de estos derechos fundamentales.

¹. Véase la Ley Orgánica 2/2016, de 31 de octubre, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

² Modificada por la Instrucción 1/2015, de 15 de abril, de la Junta Electoral Central, de modificación de la Instrucción 4/2011, de 24 de marzo, de interpretación del artículo 66 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, sobre la consideración como grupo político significativo en los planes de cobertura informativa de los medios públicos de comunicación.

³GÓNZALEZ MADRID.M, «Regulación de las campañas electorales: más allá del facultamiento y las capacidades de la autoridad central », en *El Cotidiano* [revista electrónica], n. 145, 2007, p 21[consultado 20 febrero de 2022]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32514503.pdf>.

La campaña electoral la encontramos en todas las elecciones que se van sucediendo en nuestro país, estableciendo la LOREG un límite de gasto a cada una de las actividades que se realizan en ella. A este respecto para que los partidos políticos con más recursos económicos no se impongan al resto por esa cualidad, la ley electoral establece unas limitaciones. Pese a ello, este estudio sin apartarse de esa premisa, tiende a profundizar en las restricciones que van más allá del espectro económico.

Durante el periodo electoral la JEC vela por cumplir con los principios que el artículo 8⁴ de la LOREG le encomienda proteger. A modo de ejemplo podríamos citar la STS núm. 1535/2021, de 22 de abril de 2021 (ECLI: ES: TS: 2021:1535). En ella el Tribunal considera que el partido político Vox vulneró el derecho a la libertad de información de los periodistas del grupo Prisa y anula el acuerdo de la JEC⁵. Éste consideraba que los actos ocurridos el día de las elecciones no pueden ser considerados incluidos en la campaña electoral y denegaba las peticiones del grupo Prisa. Sin embargo, como hemos hecho referencia, el artículo 8 regula el periodo electoral. Siguiendo el criterio «literal» o «gramatical», la JEC tiene competencia para ello.

En muchos de los problemas jurídicos que plantearemos, el lector se podrá percatar de que no es fácil encontrar una solución que respete en plenitud el artículo 20.1 a) y 20.1 d) de la CE. Así, es un periodo en el que se intenta proteger la libre decisión de los electores, para que puedan ejercer su derecho al sufragio activo de manera libre y cerciorada. En este punto, ello viene exigido por el artículo 68.1 y 69.2 CE, pero no autoriza a restringir por completos ciertos derechos como el de libertad de expresión, el de la libertad de información, o el de asociación. En este sentido, nuestro Tribunal Constitucional⁶ tiende a adoptar la doctrina del «favor libertatis» para restringir los derechos fundamentales solo cuando sea necesario.

Muestra de ello es el Acuerdo 349/2011, del 19 de mayo de 2011 de la JEC, en el que se pronunció sobre los actos organizados por la plataforma «Democracia Real Ya». Encontrándose la controversia en la manera de engarzar el artículo 8.1 de la LOREG⁷ y el derecho de manifestación del artículo 21 CE. Finalmente, la JEC optó por permitir las manifestaciones durante la campaña electoral.

⁴«La Administración electoral tiene por finalidad garantizar en los términos de la presente Ley la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad»

⁵Véase el Acuerdo 738/2019, del 27 de noviembre de 2019 de la JEC.

⁶ Véase la STC 196/2002, de 28 de octubre (ECLI:ES:TC:2002:196)

⁷ La parte recurrente alegaba que había una clara intención política

Cuestión más polémica es si se autorizó durante la jornada de reflexión, que se escapa de los términos de debate de este trabajo por su extensión. Únicamente se debe reflejar que no está permitido realizar propaganda electoral durante el día de la jornada de reflexión. En otra ocasión, de manera muy clara la STC 96/2010, de 17 de diciembre de 2010(BOE-A-2010-19435) reconoció el derecho de manifestación durante ese día.

La campaña electoral es un momento frenético en el que se van sucediendo debates, sondeos, información electoral», propaganda electoral etc. La LOREG regula estos en mayor o menor profundidad, siendo la JEC la encargada de «ampliar» muchos de los aspectos que esta no trata, o lo hace de manera sucinta. Por consiguiente, conviene precisar que no solo trata de proteger esos principios la JEC. Con base en el principio de jerarquía, ésta es la que puede corregir las decisiones de las Juntas Electorales Provinciales, de Zona etc. Además, el citado artículo debe ser puesto en conexión con el artículo 19 de la LOREG, en tanto en cuanto se reconocen unas potestades que permiten cumplir con el cometido legal. Por lo que a este trabajo respecta conviene hacer referencia principalmente al artículo: 19.1 h), 19.1 j) y 19.1 c) de la LOREG. En relación al primero de ellos, es frecuente que los partidos políticos eleven quejas o recurran ciertos acuerdos a la Administración Electoral Central.

No obstante, el segundo precepto citado nos obliga a hacer una referencia a la potestad disciplinaria que posee, en relación a los actores políticos que participan en el proceso electoral. Con todo no debemos olvidar que el artículo 19.k) de la LOREG le encarga subsanar las infracciones electorales siempre que no sean constitutivas de delito. Ello como será analizado, por ejemplo, en el tema de las encuestas electorales dificulta cumplir con los principios aludidos.

Siendo esto así, otra de las potestades de suma importancia se encuentra en el citado artículo 19.1 c) y en otros apartados del mismo precepto, siendo la capacidad que posee la JEC de dictar instrucciones⁸. Dicha figura permite a la JEC emitir órdenes, en las que establezca cómo se deben interpretar los preceptos de la LOREG al resto de Juntas del territorio español.

⁸Debemos catalogarlos como actos administrativos, ya que el TS considera que solo afectan a los órganos que se encuadran dentro de la Administración Electoral. Al respecto véase la STS 4563/1995, de 15 de septiembre de 1995(ECLI: ES: TS: 1995:4563).

También debemos hacer referencia a la capacidad normativa, que queda patente en la posibilidad de dictar reglamentos, amparándose en algunos de los articulados de la ley electoral. La doctrina⁹ alude al artículo 66 de la LOREG, y se basa en la STC 135/1992 de 5 de Octubre de 1992(BOE-T-1992-24005). En ella se expresa que la potestad reglamentaria del artículo 97 de la CE, que se concede al gobierno, no se circunscribe únicamente a él. En esta dirección, estas normas reglamentarias abarcan a una pluralidad de sujetos (como sería el caso de los medios de comunicación en el citado artículo), debiendo destacar que muchas de las posiciones mantenidas por la JEC han «ascendido» a la categoría legal con el paso del tiempo. Ello no obsta para afirmar que es una administración pública que se sitúa al margen de los poderes del estado. Dicha cualidad le permite actuar con libertad, que es clave para preservar la igualdad en el proceso electoral, y conseguir que el artículo 23 de la CE se cumpla plenamente. Uno de los problemas a los que se enfrenta la JEC¹⁰ es que solo puede actuar de oficio, lo que restringe mucho sus posibilidades de actuación.

III.DELIMITACIÓN DERECHO A LA INFORMACIÓN VS LIBERTAD DE EXPRESIÓN

El derecho a la información regulado en el artículo 20.1 d) de la Constitución, es uno de los «derechos base» de nuestro sistema democrático. Éste posee dos vertientes: el derecho a ser informado y el derecho a informar. La jurisprudencia ha establecido que el derecho a la información y libertad de expresión son derechos fundamentales de gran trascendencia, en la medida en que permiten formar una opinión pública «libre». Así, la STS 107/1998, de 8 de junio de 1998(ECLI: ES: TC: 1988:107) considera que gracias a estos derechos se puede lograr el pluralismo político. Sea como fuere, éste adquiere una gran relevancia, al ser uno de los valores que encontramos en el artículo 1.1 de la CE. Esta sentencia considera que dichos derechos por su «papel constitucional »poseen una eficacia superior al resto de derechos fundamentales, inclusive el derecho al honor.

Por otro lado, podemos comprobar que la libertad de expresión es el derecho que tiene todo sujeto a expresar sus ideas y pensamientos sin verse coartado por nadie.

⁹ FERNÁNDEZ MONTALVO.R, « *Las potestades normativas de la Junta Electoral Central*» en Las funciones de la Junta Electoral Central, Pajares (coord.), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2014, p.34.

¹⁰ Véase el Acuerdo 418/1999, de 7 de junio de 1999 de la JEC.

Así, la STC 6/ 1981 de 16 de marzo de 1981(ECLI:ES:TC:1981:6) establece que es un derecho que: «*protege frente a cualquier injerencia que no esté apoyada en la ley, e incluso frente a la propia Ley en tanto en cuanto esta intente fijar otros límites que los que la propia Constitución admite*».

Los partidos políticos como sujetos con personalidad jurídica propia pueden hacer uso de este derecho, como muestra de ellos son los mensajes que difunden en campaña electoral. Para preservar los valores constitucionales que nuestra carta magna quiere garantizar, es fundamental el papel de los medios de comunicación. Sin ellos no existiría el pluralismo y, por ende, no podríamos hablar de democracia. De este modo, éstos son los encargados de canalizar todas las ideas que los partidos políticos expresan. Su objetivo consiste en transmitirlos a los ciudadanos de una manera veraz, permitiéndoles crear una «conciencia política» que les ayude en el ejercicio legítimo y «necesario» de su derecho al voto.

En una primera etapa, la última sentencia citada y la STC 13/985 de 31 de enero de 1985 (ES: TC: 1985:13) tienden a entremezclar los dos derechos que estamos analizando. La de 1981 entiende que ambos son: «*derechos de libertad frente al poder*» y considera el de información como una vertiente o utilización del de libertad de expresión. Sin embargo, otras sentencias como la STC 6/1988, de 21 de enero (BOE-T-1988-3145) difieren de ese planteamiento. Con este fin consideran que la libertad de expresión se refiere a: «*pensamientos, ideas y opiniones, concepto amplio dentro del que deben incluirse también las creencias y los juicios de valor*». A este respecto, se abre una segunda etapa en la que el Constitucional ya los considera derechos distintos. Más apropiado si tenemos en cuenta que la CE les otorga una posición sistemática distinta.

La veracidad es uno de los problemas en nuestra sociedad actual en la que los «fake news» pueden llegar a tener una gran influencia en los receptores de la información y donde lo que importa es la «viralidad»¹¹. Como explicaremos a continuación, hay cierto control sobre los medios de comunicación audiovisuales y radiofónicos.

Con ello se persigue preservar el pluralismo, y que todos los partidos políticos tengan las mismas oportunidades.

¹¹ PAUNER CHULVI .C «Noticias falsas y libertad de expresión e información .El control de los contenidos informativos en la red », *en Teoría y Realidad Constitucional* [revista electrónica], n.41, 2018, p.298 [consultado 6 abril de 2022].

En esta línea, para que pueda seguir siendo así, nuestro legislador debería incluir algún precepto que regule dicho fenómeno. Por consiguiente, dos circunstancias hacen que debamos centrar nuestra mirada en él. El gran número de población al que llegan y la rápida expansión de éstos.

Más allá de esta idea, como establece la doctrina¹² al derecho a la información le debemos otorgar un papel más «pedagógico», por cuanto muestra o enseña a la sociedad hechos «veraces». Partiendo de esta tesis la ciudadanía supervisa la gestión de los cargos públicos, siendo totalmente necesario que la información cumpla con la «veracidad» referida. Sobre este asunto algún autor¹³ habla de que sean «materias de interés general», que por los temas que se traten ayuden a formar una opinión pública libre. En este sentido, para logra este cometido se tiene que intentar transmitir la información con la mayor objetividad posible. Algún autor¹⁴ considera que al elegir los medios de comunicación las noticias y enfocarlas de una determinada manera, nos alejamos del carácter «instrumental o de transmisión» que se les atribuye. Éste alega que se tiende a una cierta «manipulación» de la realidad por los periodistas. A pesar de todo, el autor tiende a no conceder tanta importancia a ese fenómeno, e incide en que debemos distinguir entre «opinión publicada» y «opinión pública». Se explica que la información es percibida de distinta manera por los ciudadanos, teniendo gran importancia la «cultura» y la «ideología».

De este manera, siguiendo dicho planteamiento deberíamos distinguir la opinión que los medios transmiten a los ciudadanos, de la opinión de la sociedad en su conjunto. Ésta también incluiría a aquellos grupos que no realizan mucho «ruido» pero que son numerosos. En este mismo sentido, la doctrina¹⁵ hace referencia al término «desbordamiento de la función informativa».

¹²URÍAS MARTÍNEZ.J,«Nota sobre el derecho a la información durante los procesos electorales», en Elegir Como Elegir, Palacios y Cebrián(coord.),Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, Zaragoza,2018,p.57

¹³ PAUNER CHULVI .C «Noticias falsas y...»,*op.cit*,p.299

¹⁴SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA.J, «Opinión Pública y Estado Constitucional », en *Derecho Privado y Constitución* [revista electrónica], n. 10, 1996, p 403-404[consultado 4 abril de 2022]. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/derecho-privado-y-constitucion/numero-10-septiembrediciembre-1996/opinion-publica-y-estado-constitucional-0>.

¹⁵ BUSTOS GISBERT.R, « El concepto de libertad de información a partir de su distinción de la libertad de expresión », en *Revista de Estudios Políticos* [revista electrónica], n.85, 1994,p 283[consultado 7 de marzo de 2022]: Disponible en :<https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/46884>.

Con ello se quiere expresar que los periodistas están amparados en especial por el artículo 20.1d) de la CE, pero ello no les permite fijar que materias son de «interés público» y cuáles no.

Nuestro Tribunal constitucional nos permite delimitar la «veracidad» y distinguirla de otras figuras como las noticias erróneas, en las que se persigue un criterio claro de informar con veracidad pero no se logra por diversas circunstancias. Por ese motivo la STC 171/1990, de 12 de noviembre de 1990 (ECLI: ES: TC: 1990:171) establece: *«la regla de la veracidad no exige que los hechos o expresiones contenidos en la información sean rigurosamente verdaderos, sino que impone un específico deber de diligencia de comprobación razonable de su veracidad en el sentido de que la información rectamente obtenida y difundida es digna de protección».*

Por otra parte, conviene precisar que las noticias falsas se difunden por las redes sociales por multitud de usuarios, dónde los dos derechos que estamos analizando se podrían confundir. Así, en lo que nos ocupa los partidos políticos pueden difundir su opinión sobre hechos, sin otro ánimo que compartir una idea. Muchas veces ésta se expresará con un marcado cariz ideológico, pero no deja de ser una opinión. Sobre el particular, La Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 15 de marzo de 2021 (Demanda nº 2034/07) ha establecido que éstas no pueden ser comprobadas. En este mismo sentido, se pronuncia en su FJ segundo la STS 107/1988, de 8 de junio (ECLI: ES: TC: 1988:107) que establece que a la libertad de expresión: « no se les exige la prueba de la verdad».

Ello plantea el problema de la censura (artículo 20.2 de la CE) que las redes sociales realizan, ejerciendo una función de «enjuiciar» que no les corresponde. En una sociedad democrática dicha potestad les corresponde a los jueces, como establece el artículo 117 de la CE, aunque tampoco se puede tolerar que todo tipo de comentarios sean expresados.

Si se legislase sobre este asunto se aportaría mayor seguridad jurídica a Acuerdos de la JEC como el 146 / 2021, de 25 de febrero de 2021 (que fue recurrido al Tribunal Supremo). De hecho, se podría haber resuelto de una manera más ajustada al principio de igualdad que se establece en campaña electoral. La STS 735/2022, de 28 de febrero de 2022 (ECLI: ES: TS: 2022:735) muestra un claro ejemplo del papel interpretativo que la JEC realiza sobre la legislación electoral.

La formación política Vox denunció ante la JEC la suspensión de su cuenta de Twitter en campaña electoral, por la posible vulneración del artículo 66.2¹⁶ de la LOREG. La empresa argumentó que se habían producido incitaciones al odio que incumplían su política.

En este marco, como comprobaremos dicho artículo no comprende en su ámbito de aplicación a las redes sociales ni a los medios digitales. No obstante, si bien la relación que se establece entre Twitter y Vox es privada, se puedan dañar los principios del proceso electoral del artículo 8 de la LOREG y por ello actúa la JEC.

Así, la resolución jurídica alude a artículos como el 23 de la CE, el artículo 1.1 y el artículo 14 CE.¹⁷ Pese a que resuelve a favor de la red social por la cláusula¹⁸ a la que se han sometido las partes, advierte de la necesidad de proceder a regular dichos medios. La STC 112/2016, de 28 de julio de 2016 (BOE-A-2016-7289) establece límites al derecho de la libertad de expresión y se abre la puerta a sancionar aquellas conductas que fomenten el odio. Ello no es óbice para afirmar que desde el punto de vista electoral exige un gran «sacrificio». En suma, en la resolución jurídica queda patente que la formación política Vox podría encontrarse en una clara desventaja frente al resto de candidatos, a pesar de que los perfiles de los principales «reclamos» del partido se encontrasen activos.

Por último, se podría citar el caso de las empresas de «fact-checking», que se encargan de verificar que lo expresado por los políticos en campaña electoral no constituye «fake-news^ē». Ello puede ayudar a evitar la desinformación, en la manera en que el espectador puede realizar su propia crítica y contrastarlo con otras informaciones. En suma, deberíamos resaltar que no se censura ningún tipo de comentario, resultando más plausible con el artículo 20.2 CE.

¹⁶ «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»

¹⁷ Artículo que Twitter cree que ha vulnerado la formación política Vox al discriminar a un colectivo social.

¹⁸ Cláusula que se ampara en el artículo 10.1 de la CE. En la medida en que se intenta proteger los derechos de los demás usuarios, y por supuesto, la dignidad de estos.

En conclusión, en el derecho a la información como establece la doctrina¹⁹ debemos distinguir una vertiente «personal» y otra «institucional», que no siempre es fácil de conciliar entre sí. Por otro lado, el derecho a la libertad de expresión se les reconoce a los partidos políticos como otro sujeto más. De todas formas, es importante resaltar el papel de éstos como instrumentos de la participación política (artículo 6 CE) y las modulaciones a las que se pueden ver sometidos.

3.1 ¿QUE DEBEMOS ENTENDER POR «INFORMACIÓN ELECTORAL»?

La información electoral es un término muy confuso, siendo muy importante y trascendente que no se confunda con otros que podrían parecer similares pero no lo son²⁰. Dicho concepto puede condicionar el devenir de la información que se emite a los ciudadanos durante la campaña electoral, con un estricto «minutaje» que no se puede exigir en todos los géneros informativos que se emitan durante la campaña electoral. Lo contrario sería un grave atentado contra nuestro sistema constitucional, al aprovechar el periodo electoral para restringir un derecho que tanta importancia tiene. Recordemos que el artículo 20.2 de la CE impide su censura. Solo puede restringirse cuando dicha actividad no se sustenta en sus pilares principales, «veracidad y relevancia pública²¹».

En este sentido, como establece la doctrina²² debemos restringir el término de «información electoral». Se debe abogar por un concepto más restrictivo que solo incluya las ofertas electorales que los partidos políticos realizan en campaña. Ello abre la puerta a que los hechos de relevancia pública que afecten a distintos partidos políticos, no se sometan a un control de duración informativa tan estricto. En definitiva, lo que se quiere limitar es el contenido propagandístico que los diferentes partidos realizan.

¹⁹GÓMEZ –REINO Y CARNOTA.E «La Libertad interna de los medios privados de comunicación social», en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*. [revista electrónica], n.2,1998,p.25 [consultado 2 marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-del-centro-de-estudios-constitucionales/numero-2-eneroabril-1989/la-libertad-interna-de-los-medios-privados-de-comunicacion-social-1>

²⁰ Véase comunicación, transmisión etc.

²¹DÍEZ BUESO.L, «La relevancia pública en el derecho a la información: algunas consideraciones », en *Revista Española de Derecho Constitucional* [revista electrónica], n66, 2002, p.216 [consultado 5 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=289419>.

²² URÍAS MARTÍNEZ.J, «Nota sobre el derecho ... », *op.cit*,p.71

Al respecto, en la «información electoral» dicho control sobre la veracidad del mensaje que se transmite tiene la responsabilidad de realizarlo el agente difusor, en este caso el partido político. Con base en la STS 52/1996, de 26 de marzo de 1996(ES:TC:1996:52) el medio de comunicación tiene que cerciorarse únicamente de que lo que expone al público es lo dicho verdaderamente por el autor que ha pronunciado esas palabras. En contraposición, en el resto de informaciones que los periodistas transmiten al público sobre la campaña electoral, sí que serían plenamente responsables los agentes de comunicación. La jurisprudencia ha denominado a esta tesis, la teoría del «reportaje neutral».²³

IV. «LA INFORMACIÓN ELECTORAL» DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

4.1 LA INFORMACIÓN ELECTORAL EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS

El artículo 66.1²⁴ de la LOREG es el garante de los valores de: pluralismo, igualdad, proporcionalidad y neutralidad informativa. Dos elementos debemos destacar de su regulación, el control más «férreo» que se establece respecto a los medios de titularidad privada, y la exclusión de los medios de prensa escritos y digitales. Al igual que ocurre con las encuestas electorales, el legislador «de lege ferenda» debería ser consciente del papel que internet puede llegar a tener en la campaña electoral, y actuar en consecuencia.

Los principios citados pretenden que los agentes de comunicación proyecten la mayor variedad ideológica posible que se encuentre en la sociedad²⁵, a través de la presentación de las diversas candidaturas que se presentan a las elecciones. En ello consistiría el principio de pluralismo social que encontramos en el artículo 66.1 de la LOREG y que el artículo 1.1 de la CE prescribe como valor superior.

²³ Véase la STC 54/2004 del 15 de abril de 2004 (BOE-T-2004-9217)

²⁴ « 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.»

²⁵HOLGADO GONZÁLEZ.M, «El papel de los medios de comunicación en la campaña electoral », en *Revista Andaluza De Comunicación* [revista electrónica], n. 10, 2003, p474 [consultado 15 de febrero de 2022]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/168/16801025.pdf>

Pese a todo, la doctrina²⁶ establece que si bien la norma constitucional en dicho término puede incluir a los partidos políticos, movimientos sociales etc..., no es el caso del pluralismo de la LOREG. Ello es acorde con el artículo 50.4 de la LOREG, en el que se establece que la campaña electoral solo la llevan a cabo los agentes políticos.

El principio de igualdad y el de proporcionalidad también se tornan conflictivos. El último de estos principios aboga por que en función de la representación política que haya obtenido cada candidatura, se le conceda por parte de los medios de comunicación un tiempo u otro de emisión. Es destacable que la JEC se ha desligado del sentido literal de ley para crear su propia interpretación, entendiendo la proporcionalidad en un sentido sumamente estricto²⁷. En función de la ley, la JEC podría haber optado por tener en cuenta las encuestas electorales, las expectativas de voto y el interés mediático de las fuerzas. Por ende, este principio se ha convertido en el principio angular de la campaña electoral, sobre el que giran gran parte de las quejas de los partidos políticos. La JEC ha establecido una marcada posición sobre este asunto²⁸, que quizás en un futuro sea adoptado por el legislador para otorgar más seguridad jurídica en este asunto.²⁹ Es de suma relevancia destacar que dicho criterio ha sido recurrido en la STS 6609/2009 del 19 de Octubre de 2009 (ECLI: ES: TS: 2009:6609), que lo considera acorde a la legalidad.

En ella los recurrentes consideran que dicho criterio puede provocar que se emitan noticias sin trascendencia informativa. Ello vendría provocado por la exigencia legal de dedicar un tiempo específico a cada formación política. El TS considera que dicho planteamiento debe ser «estudiado» como una mera hipótesis, debido a la actividad «frenética» que se sucede en campaña electoral. También tiende a restar importancia al asunto por el breve tiempo que se dedica a la «información electoral» en el principal espacio en el que se emite, los telediarios. En este mismo sentido, la JEC considera que ello no restringe el derecho del artículo 20.1 d) CE.

²⁶ URÍAS MARTÍNEZ, J., «*Información y elecciones en el sistema político español*», en *Información y Libertad de Expresión en Periodo Electoral*, Urías y Galdámez (coord.), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2020, p. 74.

²⁷ La JEC solo tiene en cuenta los resultados electorales de las formaciones políticas que se presentan a las elecciones para cumplir plenamente con dicho principio.

²⁸ En el Acuerdo 492/2015, de 25 de noviembre de 2015, la JEC ha establecido que para que se vulnere este principio debemos estar ante una vulneración prolongada en el tiempo no bastando con un mero programa informativo. En este mismo sentido, también el Acuerdo 510/2015, de 2 de diciembre de 2015 de la JEC.

²⁹ Tal y como ha sucedido con otros asuntos como el de la regulación de los medios privados.

Argumenta que para preservar los valores citados solo se hace hincapié en el «aspecto formal» de ese derecho. Siguiendo esta postura, el contenido de la cobertura informativa no se muestra dañado con dicho criterio, al ser los profesionales del gremio los que con base a sus criterios profesionales lo decidan.

En esta línea, el principio de igualdad sirve de «contrafuerte» al citado anteriormente, en la medida en que trata de evitar cualquier tipo de discriminación que se genere por criterios que no sean «objetivos». La proporcionalidad estricta que hemos aludido impide que a todas las candidaturas se les otorgue un trato igual, lo que no es óbice para afirmar que cualquier decisión debe basarse en criterios «objetivos».

Por último, el principio de neutralidad informativa es uno de los principios a los que más se deben ceñir los medios de titularidad pública. Ello implica que no pueden posicionarse a favor de ningún candidato porque dependen de la Administración y esta debe preservar la objetividad en todo momento.³⁰ Los acuerdos al respecto son numerosos, debiendo hacer referencia al Acuerdo 300/2021, de 13 de mayo de 2021 de la JEC³¹. En él se pone de manera extraordinaria de relieve uno de los problemas típicos que se suceden continuamente en periodo electoral. El principio que estamos analizando y el de proporcionalidad pueden llegar a «desnaturalizar» la labor del periodista, y entrar en conflicto con el artículo 20.1 d) de la CE. Aunque como plantea la doctrina³², la entrevista y los debates electorales son un género informativo complejo, al que se le debería otorgar un tratamiento diferenciado.

Acertadamente establece que no nos encontramos ante un formato en el que se reproduzcan los mensajes «apologéticos» de las formaciones únicamente. No obstante, tampoco se le puede considerar como el resto de la información sobre la campaña electoral, por la ineludible posibilidad de intentar persuadir a los electores para que opten por su candidatura.

Si bien en periodo electoral para formar la «capacidad reflexiva» de los electores lo que más interesa a la ciudadanía es conocer las propuestas de los partidos, ya hay otros espacios dedicados a esta labor. En el Acuerdo arriba referenciado se establece que solo

³⁰ Véase el artículo 103.1 CE: «*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.*»

³¹ Estimó parcialmente la petición del partido político Vox, tras denunciar que no se había respetado dicho principio en una entrevista con su candidata a las elecciones a la Comunidad de Madrid

³² URÍAS MARTÍNEZ, J. «*Información y elecciones...*», *op. cit.*, p.101.

se ocuparon dos minutos a dicha labor, mientras que el resto se destinaron a polémicas³³ ocurridas durante la campaña. Por ello, el voto particular resulta interesante en la medida en que se aboga por el papel preponderante del entrevistador en dicho formato informativo. Para ello, alude a que no solo se deben tratar hechos «objetivos» sino también «subjetivos», como son las opiniones del entrevistado. Así, parece decantarse por la distinción marcada en este trabajo entre «información electoral» e «información política en periodo electoral» para renegar del acuerdo de la JEC. En concreto, la posición mantenida en el presente y anterior párrafo puede parecer la más razonable «de lege ferenda». De todas formas, con la legislación actual la postura de la JEC no debería resultar extraña.

Por último, deberíamos citar el principio de compensación que aunque en la LOREG no aparece, en la práctica (por parte de la JEC como de la jurisprudencia) se ha ido asentando. Normalmente éste lo encontramos en los debates y entrevistas electorales³⁴, aunque también lo podemos contextualizar en otros asuntos, como los espacios de propaganda electoral³⁵. Con ello se pretende de algún modo compensar a las formaciones políticas a las que no se ha invitado a los espacios citados anteriormente.

A modo de ejemplo podríamos citar la STS 1320/ 2017, de 4 de abril de 2017 (ECLI: ES: TS: 2017:1320) en la que confirma el Acuerdo 396/2015 de la JEC, de 10 de septiembre de 2015.

La resolución judicial establece que el hecho de emitir durante cinco horas la retransmisión de la «Diada» (pese a que no haya sido convocada por los partidos independistas), puede provocar una desventaja electoral sobre el resto de formaciones políticas no independistas. De esta manera, se establece que la medida compensatoria propuesta (entrevista) no es comparable con la retransmisión efectuada. Por otro lado, se fija que el establecimiento de este tipo de medidas no persigue restringir el derecho a la información. Su engarce constitucional según explica el Tribunal en su FJ segundo, sería el artículo 23 de la CE. Éste debe garantizar que todos los candidatos accedan en condiciones de igualdad a la función pública.

³³ Zulet, Í. (2021, 21 abril). *Los menas y la abuela: la campaña de derecha dura de Vox para Madrid que ya investiga la Fiscalía*. El Español. Recuperado 21 de abril de 2022, de: https://www.elspanol.com/espana/madrid/20210420/abuela-campana-derecha-vox-madrid-denunciada-fiscal/575193442_0.ht.

³⁴ Véase el Acuerdo 583/2015, de 15 de diciembre de 2015, el Acuerdo 114/2008, de 27 de febrero de 2008 y el Acuerdo 138/2008, de 3 de marzo de 2008 de la JEC

³⁵ Véase el Acuerdo 164/2017, de 21 de diciembre de 2017 de la JEC

4.1.1 Los planes de cobertura de los medios públicos

Una de las peculiaridades de los medios de comunicación públicos es la necesidad de realizar los planes de cobertura, tal y como recoge la Instrucción 1 / 2015 de la JEC. Siguiendo el articulado éstos los lleva a cabo la: «*organización de dichos medios*». Un dato relevante es que en ellos se tienen que incluir todos los programas de un marcado carácter electoralista, incluyendo los dos conceptos de información estudiados. En esta línea, son el garante de que se van a cumplir con los principios estipulados en el artículo 66.1 de la LOREG.

De la facultad de recurso que concede la norma a los partidos políticos sino la consideran acorde con la legalidad o que perjudica sus intereses, se han resuelto numerosos acuerdos. Es destacable matizar que la JEC no aprueba los planes de cobertura ni los dirige³⁶, sino que tan solo los revisa cuando son impugnables. En este sentido, estamos ante una revisión que podríamos calificar como «ex post», muestra de que la JEC solo actúa de oficio como se ha expuesto. Una gran parte de los recursos giran en torno a la idea de proporcionalidad que hemos explicado anteriormente, y a los debates electorales que expondremos más adelante. Asimismo, en la Instrucción ya citada se determina que se tienen que incluir a los «grupos políticos significativos», concepto que se explicará en el ámbito de los debates electorales.

³⁶ Acuerdo 360/2019 de la JEC, de 16 de mayo de 2019.

4.2 PRINCIPIOS QUE RIGEN A LAS EMISORAS DE TITULARIDAD PRIVADA.

Respecto a las emisoras de titularidad privada debemos destacar que se establece un régimen mucho más laxo de restricciones. El introducirlas es una novedad legislativa que se introdujo con la reforma de 2011³⁷, tras la posición mantenida por la JEC durante años. En la práctica³⁸ se les exigía atenerse a los principios de pluralismo e igualdad durante el periodo electoral. Ello no obsta que en los debates electorales, entrevistas e «información electoral» los principios a los que se deben de atener son más numerosos.

A los medios de comunicación privados les ampara la libertad de empresa del artículo 38 de la CE. Por otro lado, la libertad ideológica (artículo 16 de la CE) es otro de los pilares en los que se sustentan dichas empresas de comunicación social. Por todo ello, los principios de pluralismo e igualdad deben poder ser matizados para cumplir fielmente con los principios de la constitución citados anteriormente, tal y como establece la Instrucción 4/2011. Además, recordemos la doctrina³⁹ ya expuesta que defiende que el derecho a la libertad de expresión implica: «el derecho a establecer el soporte empresarial y técnico que hace posible la comunicación.».

En esta línea, no se puede exigir a un medio privado neutralidad informativa, como tampoco proporcionalidad en lo relativo a la «información política» que se suceda durante el periodo electoral. Parece interesante de manera testimonial destacar que si bien los principios citados se pueden flexibilizar por el contexto en el que se aplican, los profesionales de la información del medio privado se ven sometidos en la práctica a un control del medio en el que publican⁴⁰.

En este sentido, la STC 12 /1982, de 31 de Marzo (ECLI: ES: TC: 1982:12) en su FJ sexto advierte del peligro que supone para garantizar el artículo 20.1.d) CE: « los obstáculos desde el poder» como «los obstáculos desde los propios medios de difusión».

³⁷ Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

³⁸ GARCÍA MAHAMUT.R Y RALLO LOMBARTE.A, « Neutralidad y pluralismo de los medios de comunicación en las campañas electorales: la reforma de La LOREG de 2011», en *Revista Española de Derecho Constitucional* [revista electrónica], n.98, 2013, p.205 [consultado 25 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/46884>.

³⁹ SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA.J, «Opinión Pública y.», *op.cit*, p.405.

⁴⁰ GAY FUENTES.C, «La regulación del ejercicio de la profesión periodística », en *Revista De Administración Pública* [revista electrónica], n.126, 1996, p.18 [consultado 25 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/237771991126385.pdf>.

Algunos autores⁴¹ han catalogado ello como la «libertad interna» de la que gozan los periodistas en el desarrollo de su labor profesional.

V. LA REGULACIÓN DE LA PROPAGANDA y PUBLICIDAD ELECTORAL.

La publicidad y propaganda es otro de los aspectos que regula la LOREG, debiendo distinguir la propia de los poderes del Estado y la de los partidos políticos. Ésta última tiene una gran importancia, ya que gracias a ella los agentes políticos consiguen transmitir sus mensajes a los electores. Para algún autor⁴², en la práctica la propaganda electoral y la «información electoral» tiende a asemejarse, por la influencia que los partidos políticos tienen en los Consejos de Administración de los medios audiovisuales. Del mismo modo, otro autor⁴³ explica que hasta la reforma ya citada de 2011 no se exigía para la «información electoral» que cumpliera con el requisito de la proporcionalidad, como sí se le obligaba a la propaganda.

Es indudable que los medios más «tradicionales» como la televisión están perdiendo fuerza en favor de las nuevas tecnologías. Un ejemplo de ello como expone la doctrina⁴⁴ sería la tradicional pegada de carteles, que tan solo tiene actualmente un valor simbólico. Tan solo se pretende poner de manifiesto que se inicia el periodo en el que el artículo 53 párrafo segundo de la LOREG⁴⁵ permite realizar propaganda electoral.

En este sentido, la Instrucción 3/2011, de 24 de marzo, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación de la prohibición de realización de campaña electoral incluida en el artículo 53 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General realiza una interpretación un tanto conflictiva del artículo citado.

Al igual que ocurre con el artículo 66 de la LOREG que debe ser entendido únicamente referido a un concreto tipo de información, la doctrina⁴⁶ critica que se tienda a asimilar por parte de la JEC la «publicidad política» con «la publicidad electoral». Esta misma doctrina considera que la JEC al establecer una lista de actos permitidos de otros que no

⁴¹ GÓMEZ –REINO Y CARNOTA.E, «La Libertad interna...», *op.cit.*, p26

⁴² HOLGADO GONZÁLEZ.M, «El papel de los medios de comunicación...», *op.cit.*...p484

⁴³ PAJARES.E VALLE MUÑOZ, « Las funciones de la junta...», *op.cit.*,p157

⁴⁴ HOLGADO GÓNZALEZ., « El papel de los medios...», *op.cit.*, p.472.

⁴⁵«No obstante lo anterior, desde la convocatoria de las elecciones hasta el inicio legal de la campaña, queda prohibida la realización de publicidad o propaganda electoral mediante carteles, soportes comerciales o inserciones en prensa, radio u otros medios digitales, no pudiendo justificarse dichas actuaciones por el ejercicio de las actividades ordinarias de los partidos, coaliciones o federaciones reconocidas en el apartado anterior»

⁴⁶URÍAS.J, «Información y elecciones...», *op.cit.*, p. 45.

lo son, persigue distinguir aquellas actividades que persiguen un fin informativo, de aquellas otras con un fin publicitario o propagandístico.

A modo de ejemplo La Instrucción cita: «La realización y distribución de folletos, cartas o panfletos, o el reparto de soportes electrónicos en los que se den a conocer los candidatos o el programa electoral». Como único requisito se expone que no pidan el voto expresamente a los electores, siendo esta línea muy «estrecha». De esta manera, no se puede contratar ningún espacio de publicidad para otros fines por parte de los agentes políticos.

Como comprobamos ello puede ser un argumento más para los que defienden que en España la propaganda y la información electoral tienden a ser lo mismo. Aunque puede resultar un tanto complejo diferenciar ambos conceptos⁴⁷, se tiene que tener en cuenta que es una restricción importante. En otro orden de ideas, como apunta el autor referenciado en esta página, en otra época histórica la diferencia entre publicidad y propaganda estaba más marcada, tal situación no es la actual. En sentido estricto, la publicidad persigue un fin comercial muy marcado, mientras que la propaganda tiende a intentar persuadir al elector sobre una serie de valores y de ideas⁴⁸. Pese a ello, en la actualidad muchos de los métodos utilizados por la publicidad se extrapolan a la propaganda. Sin embargo, la LOREG en sus artículos 58 y 60 sí que distingue ambas. Es de suma relevancia para este trabajo estudiar de qué manera las restricciones a la propaganda y publicidad electoral restringen el derecho del artículo 20.1.a) de la CE.

Siguiendo este camino, algunos autores⁴⁹ apuntan que el derecho a la libertad de expresión puede estar implícito en la propaganda electoral. Siempre que no se pretenda únicamente persuadir al electorado, sino transmitir unas ideas también. Actualmente es frecuente el uso de mensajes «sensacionalistas» en la propaganda, vaciándola de ideas políticas. Por todo ello, lo más conveniente parece entender la restricción de la propaganda electoral únicamente a la que pretenda la captación de sufragios.

En lo relativo a la publicidad electoral para evitar que se produzcan grandes desventajas entre unos partidos y otros, la LOREG prohíbe la contratación de ésta en todo tipo de medios de comunicación públicos y en las emisoras de televisión privadas. Dicha

⁴⁷ Teniendo que tener en cuenta que con ello se intenta evitar posibles disfuncionalidades del proceso electoral

⁴⁸URÍAS.J, «Información y elecciones...»*op.cit.*, p. 31.

⁴⁸URÍAS.J, «Información y elecciones...»*op.cit.*, p. 32

medida persigue evitar que se pueda ver vulnerado el principio de igualdad que rige en todo proceso electoral. Pese a ello, el artículo 58 de la LOREG⁵⁰ permite la contratación de publicidad en la prensa escrita y en las emisoras de radio del sector privado.

Es importante resaltar, que tal y como establece la norma se tienen que seguir manteniendo ciertos principios, como el de igualdad⁵¹. La Ley establece que no se podrá destinar más del 20 % del límite del gasto previsto para dicho cometido, muestra de que aunque permita dicha opción intenta ser sumamente «garantista».

Como pieza angular de este asunto debemos hacer referencia a los espacios gratuitos de propaganda electoral. La doctrina con amparo en el 20.3 de la CE lo ha calificado como «derecho de antena»⁵². La mecánica consiste en otorgar a los partidos políticos espacios televisados gratuitos en las cadenas de radio y televisión públicas. Al igual que en la «información electoral» se optaba por un «minutaje» muy estricto, el artículo 64 de la LOREG opta por un ajustado reparto de los minutos. Es un sistema riguroso pero un poco más laxo que aquel. Para ello se debe tener en cuenta que dentro de las franjas que se marcan pueden coexistir varias formaciones políticas, se debe poner de manifiesto que el criterio que se sigue es que hayan superado unos porcentajes de votos.

Es destacable que el legislador no tiene en cuenta como criterio referencial la representación o escaños obtenidos (sino los votos) como en la «información electoral», lo que puede propiciar una mayor igualdad entre los candidatos. Asimismo, a términos meramente comparativos la ley que regula el referéndum⁵³ también establece la posibilidad de ceder similares espacios a los partidos políticos. Aunque recoge como criterio atributivo los escaños obtenidos, no concede dicho derecho a los partidos políticos sin representación en el parlamento.

Para poder contar con dicho derecho se exige que se hayan presentado candidaturas en al menos el 75 % de las circunscripciones que abarque el ámbito de difusión del medio. Para aquellos partidos que no cumplan con dicha condición la LOREG establece la opción de reservar quince minutos a estas formaciones en una emisora pública de

⁵⁰ Por la mayor accesibilidad para la mayoría de fuerzas políticas

⁵¹ Entendiendo este en su sentido más «puro» de no discriminación, al no poder subir o modificar las tarifas a unos partidos y no a otros.

⁵² MAGDALENO ALEGRÍA.A «El derecho de acceso a los medios de comunicación públicos de los grupos políticos y significativos en el estado social y democrático de derecho », *en Teoría y Realidad Constitucional* [revista electrónica], n. 18, 2006, p 232,234[consultado 22 de abril 2022]. Disponible en: <https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/6725>

⁵³ Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum.

carácter estatal. Es importante destacar que éstas deben cumplir con el requisito de haber conseguido el 20 % de los votos en las elecciones anteriores similares de una comunidad autónoma⁵⁴.

Al igual que establecíamos que el medio de comunicación es libre en la manera en la que decide organizar la « información electoral», también los partidos políticos a la hora de configurar su mensaje político. De todas maneras, deben respetar la duración que le ha sido asignada y dedicar esos minutos a la captación de sufragios. Así, la JEC no permitió que se concediesen dichos espacios a un partido político vasco que abogaba por la abstención⁵⁵. Sin embargo, como se establece en el Acuerdo el partido político como sujeto con derecho a la libertad de expresión, tiene derecho a pedir una opción lícita en campaña electoral (pero sin hacer uso del citado derecho de antena).

En el mismo contexto, es importante matizar que no se pueden expresar todo tipo de ideas. Muestra de ello es la Sentencia del Tribunal Constitucional 136/1999, de 20 de julio de 1999(BOE-T-1999-17665) que condenó a la posteriormente prohibida formación política «Herri Batasuna». Ésta intentó en el tiempo de espacio reservado emitir videos en los que se defendía una colaboración y apoyo a la banda terrorista ETA, cediéndoles el espacio electoral que se les había asignado. De ahí que algunos autores⁵⁶ opten por endurecer las condiciones de acceso a dicho derecho, para que lo empleen aquellos partidos que tienen un «interés real».

Como hemos expuesto anteriormente un sector doctrinal reniega de la distinción entre «información electoral» y propaganda. Siguiendo ese planteamiento, si perseguimos una legislación electoral que garantice una mayor igualdad de oportunidades en la competición electoral, no parece lo más adecuado que los partidos con más representación cuenten con voto ponderado⁵⁷(para elegir el espacio en el que cumpliendo la legislación deseen transmitir su programa político).

⁵⁴Régimen distinto se establece para las asociaciones de electores.

⁵⁵Véase el Acuerdo 169/2000, de 21 de febrero 2020 de la JEC

⁵⁶GARCÍA LLOVET.R, « El derecho de antena y las campañas electorales », en *Revista de Derecho Político* [revista electrónica], n.25,1998,p178[consultado 25de abril 2022].Disponible en: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:DerechoPolitico-1988-25-10104/PDF>

⁵⁷Artículo 65.3 de la LOREG.

Por último, resulta conveniente poner de manifiesto el desfase que hay en torno a esta cuestión en la era tecnológica en la que vivimos. Así, la doctrina⁵⁸ hace referencia a lo que ha denominado en llamar «campañas paralelas», es decir, aquellas actividades enmascaradas en el derecho a la libertad de expresión que persiguen un fin publicitario.

De esta manera, las redes sociales son el principal escenario donde se producen este tipo de situaciones. Una de las más comunes sería el uso de anuncios en los que si bien no se pide el voto de los electores, sí se muestra la ideología del partido. Como explica el autor nuestra privacidad se ve comprometida en internet. Al almacenarse todo lo que se refleja en la red social, el derecho del artículo 20.1.a) de la CE se vería dañado. Se carece de una privacidad que provoca que las empresas digitales sepan todo de los electores a través de la «huella digital». Ello conlleva que mediante «técnicas de microsegmentación»⁵⁹ se consiga atraer la atención del elector. El mismo autor referenciado en este párrafo aboga por la idea de vigilar de cerca la figura de los «influencers»⁶⁰ y de otras personas jurídicas si queremos lograr la máxima competitividad electoral.

Por otro lado, los «boots» también son uno de los riesgos a los que nos enfrentamos en esta nueva «era digital». En este marco, estos son cuentas falsas programadas por una máquina cuyo único objetivo es perjudicar al rival político mediante miles de tweets. En contraposición, también pueden emitir mensajes de apoyo a un partido político continuamente⁶¹. Otro sector doctrinal⁶² alude al término de «desmediación» para incidir en la rapidez con la que se le presenta al elector estos contenidos, no habiendo ningún criterio periodístico que garantice su veracidad.

El que la JEC carezca de medio y de especialización sobre estas materias, no ayuda a lograr un avance en este asunto⁶³. Por otro lado, a la luz de la STC 76/2019, de 22 de mayo (BOE-A-2019-9548) no parece que el legislador esté centrándose en el problema de las campañas digitales desde un punto de vista adecuado. Dicha sentencia declara

⁵⁸SÁNCHEZ MUÑOZ.O, *La regulación de las campañas electorales en la era digital. Desinformación y micro segmentación en las redes sociales con fines electorales*, Ediciones Universidad de Valladolid, Valladolid, 2020,p.218

⁵⁹ SÁNCHEZ MUÑOZ.O, *La regulación de las campañas electorales...*,cit,p.219

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Una nota definitoria es que se presentan en todo el espectro político.

⁶² RODRÍGUEZ-IZQUIERDO SERRANO.M« La difusión digital de información electoral y la posición de las empresas tecnológicas, redes sociales y motores de búsqueda, en su marco normativo» en *Información y libertad de expresión en periodo electoral*, Urías y Galdámez(coord.),Tirant Lo Blanch,Valencia,2020,p.312

⁶³ SÁNCHEZ MUÑOZ.O, *La regulación de las campañas electorales...*,op.cit,p.277

inconstitucional que los partidos políticos puedan enviar propaganda electoral a través de mensajes de texto o correos electrónicos. El problema se encuentra en la vulneración de la privacidad de los electores. En conclusión, como expone el autor en las campañas electorales actuales no solo debe preocupar «el poder político o económico», sino en especial el «poder de los datos»⁶⁴.

Por otra parte, como establece la JEC⁶⁵ todas las personas pueden pedir el voto por un candidato. Pueden realizar una actitud de crítica⁶⁶ a los postulados de éstos, quedando ello amparada por el artículo 20.1.a) de la CE. Máxime, si abogamos por la postura antes expuesta de que la «información electoral» pretende en cierto modo controlar la actuación de los poderes públicos y de los agentes políticos. Dicha información es la base con la que se construye una crítica, que los medios de comunicación no pueden realizar tan expresamente por el artículo 66 de la LOREG.

Así, la JEC para preservar el artículo 50.5 de la LOREG ha establecido que éste queda vulnerado cuando una persona jurídica ajena a un partido político realiza actos de campaña electoral reiterados, no pudiendo ser aislados⁶⁷.

Sin embargo, principalmente el problema estaría en el momento en que hay una prestación económica. Ella no es considerada gasto electoral, al encontrarnos ante las ya citadas «campañas paralela» que eluden el «telos» de la legislación electoral. Si bien hay numerosos acuerdos en los que en caso de duda se opta por la libertad de expresión, debemos destacar uno del periodo temporal referenciado. El Acuerdo 206 / 2015, de 13 de mayo de 2015 de la JEC no coincide con la posición habitual y establece que la Asociación «Hazte Oír» vulneró el artículo 50.5 de la LOREG.

Para ello se basa en que no nos encontramos ante hechos aislados que puedan ser amparados en la crítica. Mediante todo tipo de técnicas publicitarias abogó y defendió que no se votase a uno de los candidatos con el lema: «Si votas Cifuentes, votas aborto». La JEC considera que si bien con ello no se intenta persuadir al electorado para la obtención de sufragios: « directa o indirectamente, persigue orientar el voto de los electores».

⁶⁴ SÁNCHEZ MUÑOZ.O, *La regulación de las campañas electorales...*, op.cit,p.303

⁶⁵ Véase el Acuerdo 56/2016, de 13 de abril de 2016; Acuerdo 16/2012, de 2 de Febrero de 2012 de la JEC.

⁶⁶ Véase el acuerdo 603/2015, de 17 de diciembre de 2015 de la JEC

⁶⁷ Véase el acuerdo 133/2014, de 19 de mayo de 2014 de la JEC.

No debe resultar extraño que hubiera un voto particular que considerase esa decisión no acorde a derecho. Lo que resulta muy llamativo es que fuesen cinco el número que lo firmó. Ello recuerda al Acuerdo 349/2011 de la JEC, de 19 de mayo de 2011 en el que se discutía sobre las reuniones del 15-M, siendo en esa ocasión ocho los integrantes que se posicionaron en contra.

En contraposición, debemos citar la STS 1655/ 2016, de 6 de julio de 2016(ES: TS: 2016:3415) que anuló el acuerdo de la JEC citado anteriormente. Mientras que ésta había optado por un criterio interpretativo extensivo, el Alto Tribunal se fundamentó en un criterio restrictivo para decantarse por el artículo 20.1.a) de la CE. Así, fija que para que se vulnere el 50.5 de la LOREG se tiene que pretender la «captación de sufragios», de lo contrario se estaría yendo contra la doctrina del «favor libertatis» ya expuesta anteriormente.

Esta línea jurisprudencial resulta muy positiva en relación a la postura defendida desde el principio de que no se pueden restringir los derechos políticos, más que en lo estrictamente necesario por las circunstancias del proceso electoral. Sin embargo, si lo estudiamos atendiendo a este último factor, el problema sería el amplio margen del que se dispone por los agentes externos al proceso electoral para alterarlo.

Desde dicha sentencia que hemos analizado, la JEC⁶⁸ ha suscrito la interpretación del Tribunal Supremo en las reclamaciones que se le han planteado. Siendo muy cuestionable desde el punto de vista de la competitividad electoral. Un ejemplo sería los carteles en Facebook y en la vía pública en los que se hacía referencia a dos partidos del arco parlamentario y se exponía el eslogan: « No contéis conmigo \\yonovoto».

Aunque no se pide expresamente el voto por ningún partido, es indudable que ello afecta a la competición electoral. En suma, suscribir la interpretación del Tribunal Supremo puede generar problemas desde el punto de vista de la competitividad electoral.

⁶⁸ Véase el Acuerdo 687/2019, de 6 de noviembre de 2011 de la JEC.

5.1 PUBLICIDAD INSTITUCIONAL

Seguidamente, trataremos el tema de la publicidad institucional por la relevancia que puede llegar a tener en el periodo electoral. En esta dirección, con base en el artículo 50.2 de la LOREG⁶⁹ su sentido debería ser informar sobre la cita electoral que se vaya a celebrar y todo lo que ello lleva implícito (día de celebración, voto por correo etc...). No obstante, está prohibido interferir en el voto de los electores como recuerdan numerosos acuerdos de la JEC⁷⁰. Para evitar dicha premisa el artículo citado prohíbe lo que la JEC en la Instrucción de 2011 y en sus acuerdos posteriores ha calificado «campañas de logros»⁷¹.

Para diferenciar si estamos ante un acto político que infrinja lo preceptuado en el artículo 50.2 LOREG debemos estudiar dos parámetros. Éstos son el ámbito territorial en el que se produce dicho anuncio y la repercusión (trascendencia electoral) que tal acto político puede tener en el electorado citado a votar.⁷²

De suma importancia según se desprende de los pronunciamientos de la JEC⁷³, es atender a la posible instrumentalización que los poderes públicos tienden a realizar de los recursos públicos para incidir en el voto de los electores. En el Acuerdo citado la Administración Electoral Central considera que ciertos elogios hacia la política laboral del gobierno central, proferidos por el presidente del gobierno en un acto electoral (en una localidad de una comunidad autónoma ajena al proceso electoral) respeta el precepto normativo referenciado. Ahora bien, en el momento en que dichos elogios se materializan en las redes sociales del ministerio o en la página web, como es el caso, ya se estaría incumpliendo cierto precepto. En este sentido, se recuerda la importancia de ciertas materias como la de empleo (presente en el acuerdo), en la articulación de un discurso «triumfalista» por parte del gobierno. El hecho de que haya que cumplir con el artículo 103.1 CE es lo que establece que no se puedan realizar valoraciones de un marcado carácter electoralista.

⁶⁹ «Desde la convocatoria de las elecciones y hasta la celebración de las mismas queda prohibido cualquier acto organizado o financiado, directa o indirectamente, por los poderes públicos que contenga alusiones a las realizaciones o a los logros obtenidos, o que utilice imágenes o expresiones coincidentes o similares a las utilizadas en sus propias campañas por alguna de las entidades políticas concurrentes a las elecciones.»

⁷⁰ Véase el Acuerdo 199/2019, de 16 de abril de 2019 de la JEC

⁷¹ Véase el Acuerdo 52/2012, de 22 de marzo de 2012 de la JEC

⁷² Véase el Acuerdo 36/2022, de 3 de febrero de 2022 de la JEC

⁷³ Véase el Acuerdo 36/2022, de 3 de febrero de 2022 de la JEC

Por otro lado, no se puede esgrimir cualquier materia como campaña de logros, véase la STS 870/2021, de 8 de marzo de 2021 (ECLI: ES: TS: 2021:870) en la que se rechaza que la exhumación de Franco pueda ser considerada como tal. Por último, en referencia a la instrumentalización de recursos públicos no solo se han planteado controversias en relación a las redes sociales o las páginas webs de los poderes públicos. Hay otros ejemplos como el uso del Falcón⁷⁴ por el presidente del gobierno en campaña electoral.

En todas estas situaciones es muy complicado afirmar que se esté viendo limitado el derecho a la libertad de expresión. Como establece la jurisprudencia que hemos expuesto al principio del trabajo éste es: «un derecho frente al poder». A modo de ejemplo la STS 857/2021, de 15 de marzo de 2021(ECLI: ES: TS: 2021:857) establece que no se pueden poner en pie de igualdad los derechos de los ciudadanos y los de las autoridades públicas, en relación al artículo 20.1 a) de la CE. Argumenta que en el derecho a la libertad de expresión está implícita la crítica (potestad que no se les confiere a dichas instituciones). Similar opinión parece tener la JEC a la vista de los acuerdos suscritos⁷⁵.

Partiendo de dicha premisa, se debe hacer referencia al deber de neutralidad al que tienen que estar sometidos los poderes públicos durante el proceso electoral, tal y como ha expuesto la STS 933/ 2016, de 28 de Abril de 2016(ES: TS: 2016:1841). En este contexto, no puede autorizarse en edificios públicos la exposición de símbolos como la «estelada» o el «lazo amarillo». Así, la JEC al igual que la jurisprudencia considera que son símbolos partidistas. En dicha sentencia se explica que no debemos entender dicho término en un sentido estricto. Más bien dicho calificativo englobaría las acciones de las administraciones que no cumplen con la objetividad y neutralidad que se les exige en periodo electoral, pudiendo tomar partido a favor de la ideología de un grupo de ciudadanos.

En contra de dicha postura parece posicionarse el profesor Joaquín Urías⁷⁶ Éste aboga por un criterio más restrictivo sobre este asunto, criticando que la JEC considere que un símbolo no es partidista cuando hay una amplia unanimidad a favor. El autor advierte

⁷⁴El Acuerdo 172 / 2009, de 2 de junio de 2009 de la JEC, esgrime razones de seguridad para no entrar a valorar dicha decisión, y declararse en consecuencia no competente. No obstante sí que se pronuncia en lo relativo al gasto electoral que ello supone, y su fiscalización.

⁷⁵Véase el Acuerdo 581/2019, de octubre de 2019 de la JEC; El Acuerdo 232/2015, de 20 de mayo de 2015 de la JEC.

⁷⁶URÍAS,J, Información y Libertad ... , *op.cit.*, p.68

del peligro que dicha posición puede suponer en manifiestos como los de la «violencia de género» o los «refugiados», si una minoría no concuerda con ello.

VI. ENCUESTAS ELECTORALES

La materia que trataremos en este epígrafe se encuentra regulada en el artículo 69 de la LOREG. Si bien el legislador en la reforma ocasionada en 2011 no modificó dicho artículo, no por ello es un tema anodino y trivial que carezca de relevancia y trascendencia. En esta línea, las encuestas electorales pueden llegar a modular el voto de los electores y son un componente más que permite conformar una opinión pública «libre». Esto es crucial para ejercer adecuadamente el derecho al sufragio (al igual que la información electoral o los debates electorales). Además, siguiendo la línea doctrinal expuesta al principio de este trabajo⁷⁷, las autoridades del Estado tienden a guiar su actuación por la opinión pública. En este sentido, las encuestas le permiten al «poder político» conocer los problemas de los ciudadanos y lo que opinan sobre su gestión. Pese a ello, debemos destacar que el legislador no siempre ha adoptado esta posición de ajenidad hacia el tema. Este ha regulado esta materia en una ley ya derogada⁷⁸, estando gran parte de las ideas de sus postulados refundidos en la LOREG.

Igualmente, es interesante destacar que algunas de las cuestiones que analizaremos seguidamente en profundidad, se han discutido en el pleno del Congreso en varias ocasiones durante el siglo pasado. La discusión dialéctica a la que se ha sometido esta materia por parte de los diputados, ha sido en otro momento de la historia muy distinto al que vivimos actualmente. Cuando se empezó a regular sobre este asunto nos encontrábamos en un periodo cercano a la transición, en el que urgía regular una materia que según Fraga Iribarne carecía de objetividad y seriedad. Dicho argumento que adujo el político de Alianza popular, en la actualidad se podría parafrasear perfectamente por la doctrina⁷⁹

La amplitud de la muestra utilizada, los métodos técnicos utilizados, las garantías a las que se ha sometido dicho encuesta, son algunos de los parámetros que valora la JEC para decantarse si estamos ante una encuesta como tal.

⁷⁷SOLOZABA ECHAVARRIA.J, «Opinión Pública...», *op.cit*,p.40

⁷⁸Ley 14/1980, de 18 de abril, sobre Régimen de Encuestas Electorales

⁷⁹GÁLVEZ MUÑOZ.LUIS, «Organismos de sondeos, encuestas electorales y derecho», en Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)[revista electrónica], n. 110, 2000,p100 [consultado 21 de mayo de 2022]. Disponible en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/46606>.

Por otro lado, se debe destacar que en el concepto «prima facie» se incluyen aquellas encuestas que hacen referencia a la «intención de voto». También las que reflejan la popularidad de los líderes políticos, las posibilidades que tienen de ganar las diferentes candidaturas etc. No obstante, una peculiaridad que considero reseñable es que las encuestas celebradas tras un debate electoral no entran dentro la prohibición del artículo 69.7 de la LOREG⁸⁰. Es importante contextualizar que para ello no pueden perseguir conocer la intención de voto de los electores.

Una de las críticas más recurrentes, como se ha expuesto, es la cantidad de encuestas que hay con falta de objetividad y veracidad. Es verdad que el artículo 69.1 de la LOREG exige que todas las encuestas electorales se presenten con una ficha técnica en la que se muestre «el sistema de muestreo, el margen de error de la misma etc.».Aun así, en la práctica numerosas encuestas se presentan sin esta documentación o con unas técnicas desconocidas para los profesionales de la demoscopia.

Tenemos que tener en cuenta que el artículo 69.2 de la LOREG encarga a la JEC la protección de la transparencia y la veracidad de las encuestas, debiendo perseguir las falsedades y manipulaciones que se pudieran originar .No obstante, es sumamente complicado lograr ese objetivo cuando las potestades sancionadoras de la JEC en este aspecto son pocas o nulas⁸¹. Si bien es verdad que la ley electoral dedica el artículo cuarenta y cinco a los delitos sobre las encuestas electorales, ello parece insuficiente para lograr los objetivos que la norma se propone.

Respecto a este asunto la doctrina⁸²se plantea si los medios de comunicación, al difundir encuestas electorales con errores en la predicción, podrían estar vulnerando el derecho a la libertad de información recogido en nuestra Carta Magna .La solución a la que llega es acertada, ya que hace referencia a lo que en este trabajo se ha tratado anteriormente. En este sentido, para cumplir con el artículo 20.1 d) de la CE la información tiene que ser veraz. Los periodistas si no quieren vulnerar este artículo, tienen que contrastar las encuestas desde el momento en que se emite como información. El hecho de que haya errores en ellas, como por ejemplo en el contenido

⁸⁰ Véase el Acuerdo 100/2008, de 25 de febrero de 2008 de la JEC, y el Acuerdo de 577/2015, de 14 de diciembre de 2015 de la JEC.

⁸¹SIERRA RODRÍGUEZ.J., «Regulación electoral de los sondeos a pie de urna en España: asignaturas pendientes y obsolescencia ante las nuevas formas de comunicación» en *Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, [revista electrónica], n°7,2014, p.107, [consultado 28 de abril de 2022]. Disponible en: <https://revistas.uned.es/index.php/comunitania/article/view/130>.

⁸²SIERRA RODRÍGUEZ.J., «Regulación electoral de...», *op.cit.*, p.107.

informativo difundido, ya se ha comprobado que no es motivo para hablar de vulneración.

En lo referente al aspecto formal de publicar o difundir encuestas, se procederá a analizar la prohibición de publicar encuestas los cinco días anteriores a las elecciones. Ello viene recogido en el artículo 69.7 LOREG y no está exento de controversias por múltiples motivos. Resulta interesante resaltar que si bien no se ha planteado su reforma, sí que fue un tema de debate durante la elaboración de la Ley de Encuestas Electorales. Por un lado, el grupo socialista y comunista optaba por limitar la publicación de encuestas a los cinco días antes de la votación. Por otro lado, el grupo de «Coalición Democrática» optaba por diez días, mientras que el «Centro Democrático y Social» se inclinó por dos días. Luis Gálvez Muñoz⁸³ justifica esta decisión en el momento temporal en el que esta ley se aprobó, para explicar el cambio de diez a cinco días establecido finalmente.

En el mismo momento, según explica el Catedrático de Derecho Constitucional se estaba debatiendo el Proyecto de Ley sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum. Éste se constituyó en Ley orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum. En su articulado se establecía la prohibición de cinco días para publicar encuestas. Una vez se derogó la ley relativa a las encuestas, la LOREG procedió a reproducir prácticamente igual lo estipulado en la anterior.

Entre las modificaciones a destacar procede resaltar la introducción del apartado de delitos relativos a las encuestas electorales, además de la ampliación de la regulación desde el principio del periodo electoral. A título meramente testimonial, debemos destacar la posición del PNV consistente en limitarlo tan solo al periodo de reflexión y votación.

El problema principal que plantea esta regulación es la posible vulneración del artículo 20.1 d) de la CE y otros principios como la igualdad de los ciudadanos o la libertad de voto. En este sentido⁸⁴, los periodistas ven limitado su derecho a comunicar a la sociedad una información «veraz», si bien como hemos comentado se haya el problema de la objetividad. Los ciudadanos ven coartado su derecho a recibir la información que

⁸³GALVEZ MUÑOZ,L, *El régimen jurídico de la publicación de las encuestas electorales*, Publicaciones del congreso de los diputados, Madrid, 2002, p.94

⁸⁴SIERRA RODRÍGUEZ.J.,« Regulación electoral de ...», *op.cit*,p.107

les permita formarse una opinión pública completa,. Recordemos que ello les permita ejercer su derecho al voto con la máxima libertad posible.

El primero de los principios citados tiene gran relevancia constitucional en este asunto. Así, lo que la LOREG prohíbe es la difusión de encuestas electorales, pero no su elaboración o realización. En este pretexto, los partidos políticos con más recursos económicos pueden encargan sus propias encuestas electorales para diseñar su estrategia electoral de la manera más efectiva posible. El hecho de que estos puedan acceder a ellas, y los ciudadanos no, podría suponer una vulneración del artículo 14 CE. Incluso podríamos alegar una posible vulneración del artículo 23.2 CE, al no poder acceder al poder todos los grupos políticos partiendo de las mismas oportunidades.⁸⁵

En la misma dirección, debemos destacar que la realización de encuestas electorales por los partidos políticos no es considerada un gasto electoral por parte de la JEC⁸⁶. Ésta esgrime que no es propaganda o publicidad electoral. El principal motivo que alega es que no se cumple con el requisito primordial de éstas, consistente en que se solicite el voto de los electores. El no incluir las encuestas como tal podría provocar desigualdades entre las diversas formaciones políticas, como hemos analizado brevemente.

Otro de los asuntos que plantea la prohibición referida es que es una medida de muy poca eficacia en esta era digital. Los electores pueden consultar los periódicos de otros países, en los que frecuentemente se publican encuestas electorales sobre las elecciones españolas, durante el periodo en que la ley española lo impide. Asimismo resulta frecuente que los periódicos para eludir dicha prohibición, usen símbolos (como frutas) con los que permiten identificar a cada partido sin hacer referencia al logo oficial. Se debe poner de manifiesto que la JEC⁸⁷ en los últimos acuerdos de este mismo año ya ha sancionado dichas prácticas. Sin embargo, la era digital no solo ha traído problemas al ámbito de las encuestas. Algún autor⁸⁸ aboga por introducir las encuestas online para conocer la intención de voto de los electores.

Para sustentar dicha tesis explican que la información recogida reflejaría mayor la realidad, al conseguir interactuar de manera más eficaz con el lector. Así, el encuestado

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Véase el Acuerdo 165/2012, de 15 de noviembre de 2012 de la JEC(que deniega la solicitud de una formación política de incluir dicho concepto como gasto electoral recogido en el 130 de la LOREG)

⁸⁷ Véase el Acuerdo 53/2022, de 24 de febrero de 2022 de la JEC.

⁸⁸ DIAZ DE RADA.V, «Ventajas e inconvenientes de la encuesta por internet », en *Revista de Sociología* [revista electrónica], 2012, p-204[consultado 21 de mayo de 2022]. Disponible en: <https://raco.cat/index.php/Papers/article/view/248512>

se suele encontrar con menos «presión» a la hora de reflejar su ideología política. En este marco, los sociólogos pueden estudiar el tiempo que le ha costado contestar cada pregunta, las modificaciones realizadas etc.

En esta línea, el hecho de que las encuestas una vez emitidas por los «mass media» formen parte del concepto de información electoral, nos permite aplicarles la teoría arriba referenciada del «reportaje neutral». La doctrina⁸⁹ ya citada explica que no debemos entender como sinónimos, el término «publicación» y «comentario público». Para ella el primero de los términos solo se encuentra cuando se publica por primera vez una encuesta, o se difunde para fines meramente informativos. Si bien el último es mucho más amplio que el primero, en tanto en cuanto entra a analizar y estudiar los datos de los sondeos electorales que se han realizado. La prohibición del artículo 69.7 de la LOREG solo incluye al primero de los términos, no restringiéndose la libertad de expresión totalmente. También, debemos tener en cuenta que con la reforma de 2011 no solo se prohibió «la publicación de las encuestas», sino también su «difusión, o reproducción»⁹⁰

Es importante destacar que aunque el «comentario público» es un término más amplio que el de «publicación», éste no es tan sencillo. Ello es así porque tal y como establece la JEC⁹¹, si un medio difunde una encuesta que ya ha sido publicada debe indicar igualmente la ficha técnica. En este sentido, es importante precisar que en el término «publicación» se incluiría la primera vez que se difunde a los ciudadanos la encuesta electoral correspondiente, pero también las posteriores. Ello nos puede sembrar dudas en determinados contextos, cuando el periodista se separa de la «delgada» línea que separa la información con la propaganda.

Como hemos expuesto, la doctrina defiende que nos encontraríamos ante una restricción de la libertad a la hora de ejercer el derecho al voto. No obstante, la LOREG parece enfocarlo desde otra perspectiva. El objetivo de la ley es transmitir información «veraz» al electorado.

⁸⁹GALVEZ MUÑOZ, L, «El régimen jurídico...», cit, p, 223.

⁹⁰HOLGADO GONZÁLEZ .M ,«Publicidad e información...», *op.cit.*,p.481

⁹¹Véase el Acuerdo 207/1996, de 23 de febrero de 1996 de la JEC

Con la prohibición estipulada se persigue disponer del plazo de tiempo suficiente para poder instar la rectificación de las que no cumplan con dicho requisito, y por supuesto, evitar los máximos riesgos posibles⁹².

En suma, las encuestas albergan muchos aspectos y se deben estudiar siempre desde algunos parámetros. Tales serían la influencia de las encuestas en el electorado, la capacidad crítica de la población, la experiencia práctica de los sondeos electorales etc.

6.1 SONDEOS A PIE DE URNA

En relación a la primera de las variables que se plantean en el último apartado tratado, ya hemos expuesto que tienen una gran influencia⁹³. No obstante, no se puede predecir nunca con exactitud. A modo de ejemplo, el CIS⁹⁴ postelectoral de las elecciones de 2019 refleja que «el 59,7 % de los electores en el momento de votar conocía los resultados de las últimas encuestas». En este punto, el porcentaje desciende al referirnos a las personas que se vieron influenciadas por ellas en el momento de la votación. Así, se puede fijar en un «7,7%» de la muestra.

En la rama de la sociología se estudia la figura del «caballo ganador y perdedor»⁹⁵ (la población a veces se decanta por el partido que las encuestas otorgan ganador y otras por el contrario). Por consiguiente, en el ámbito de las encuestas podemos hacer referencia a los sondeos electorales al pie de urna, en los que la influencia de estos en el electorado es nula. La diferencia reside en que se realizan durante el día de la votación y cuentan con la ventaja de que no se enfrentan a los riesgos que frecuentemente plantean las encuestas. No hay que olvidar que esta problemática es la que el artículo 69.7 de la LOREG trata de evitar. La LOREG no hace referencia a ellos en ningún punto del articulado. Es la JEC con su potestad reglamentaria la que ha ido perfilando el ámbito de actuación de esta peculiaridad del campo demoscópico.

⁹²Véase el artículo 69.5 de la LOREG que defiende la rectificación en cualquier situación.

⁹³GALVEZ MUÑOZ.L, «Las encuestas electorales y el debate sobre su influencia en las elecciones », en *Revista Mexicana de Opinión Pública* [revista electrónica], n.11, 2011[consultado 21 de mayo de 2022]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/4874/487456191002.pdf>

⁹⁴INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS.C, Postelectoral elecciones generales 2019, Madrid, 2019, p.17, 25.

⁹⁵MUÑOZ TAMAYO.P y MORA RODRÍGUEZ.A, «Las encuestas electorales y sus efectos », en *Más Poder Local* [revista electrónica], n. 39, 2019[consultado 20 de mayo de 2022]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7138322>.

Tal y como analiza la doctrina⁹⁶ las encuestas electorales tienen un papel «legitimador» del sistema. A los ciudadanos se les presenta de una manera cercana las instituciones, los partidos políticos etc. Si seguimos la visión expuesta por el susodicho, se forjarían unos lazos políticos que unirían a los ciudadanos con el propio sistema político. Dicho papel se incrementa en este género del ámbito de las encuestas, al conseguir transmitir al ciudadano una «confianza» que no son capaces de trasladar el resto de las encuestas de la campaña electoral. Así, estas se enfrentan a un margen de error mucho mayor. Un ejemplo sería el cambio de voto por los ciudadanos en el último momento.

Más allá del efecto comentado anteriormente, dicha figura es una pieza de la «información electoral» que los medios de comunicación difunden a las ocho de la tarde. En este marco, en una sociedad en la que los medios de comunicación informan al elector de numerosos acontecimientos todos los días de manera instantánea, el ciudadano reclama el día de las elecciones saber cuanto antes el resultado de las elecciones.

El mecanismo que estamos analizando es el más idóneo, si tenemos en cuenta que la JEC⁹⁷ ha declarado en numerosas ocasiones que no se pueden publicar los primeros resultados provisionales de las elecciones hasta las 21:00 de la noche hora peninsular. Ello es así porque es la hora a la que se cierran los colegios electorales en el territorio insular, y de otra manera el derecho de ejercer el voto de manera libre de los ciudadanos residentes en las Islas Canarias podría verse vulnerado(artículo 68.1 y 69.2 de la CE).

Este es uno de los principales problemas que se plantean con esta figura. Por un lado, si no se dejasen publicar los sondeos a la hora que cierran los colegios en la península, se estaría restringiendo el derecho a la libertad de información del artículo 20.1 d) de la CE. Dicho derecho como estamos comprobando a lo largo de este trabajo, ya se está viendo suficientemente restringido en aras de preservar los principios establecidos en el artículo 8 de la LOREG. En contraposición, si se difundiesen dichos sondeos por los medios de comunicación, nos encontraríamos ante «información electoral» que puede vulnerar el artículo 23.1 de la CE, en tanto en cuanto no están votando todos los ciudadanos en las mismas condiciones.

⁹⁶SIERRA RODRÍGUEZ. J., «Regulación electoral...», *op.cit*, p.94.

⁹⁷Véase el Acuerdo 608/2015, de 17 de diciembre de 2015

La JEC⁹⁸ ha declarado que los sondeos a pie de urna no se pueden emitir en el ámbito territorial de Canarias. Dicha solución pretende conciliar ambos derechos de una manera un tanto «forzada». En una sociedad tan digitalizada donde se puede acceder a las cadenas de televisión por satélite y las redes sociales son capaces de difundir dicha información a gran velocidad, no parece la solución más correcta.

Por otro parte, otra de las cuestiones que suelen generar polémica en torno a este asunto es el lugar en el que se pueden realizar este tipo de sondeos. El artículo 93 de la LOREG establece que está prohibido todo aquello que obstaculice que los electores puedan ejercer su derecho al voto. Al respecto, los encuestadores podrían entorpecer el acceso a los locales, si nos fijamos en las palabras utilizadas por el legislador en dicho precepto. No obstante, la JEC en su Acuerdo 52 / 1999, de 15 de marzo de 1996 ha establecido: *«Las empresas privadas pueden realizar los sondeos que estimen convenientes, teniendo en cuenta que no es legalmente posible preguntar a los electores sobre el sentido del voto dentro de los colegios electorales y en sus inmediaciones, entendiéndose por inmediaciones de los colegios electorales los espacios físicos donde se encuentren personas para ejercer el derecho de sufragio, con la limitación establecida en el apartado anterior».*

Otros acuerdos⁹⁹ han concretado que se debe entender por «inmediaciones». El problema se llega a plantear incluso en las oficinas consulares, donde la JEC¹⁰⁰ ha establecido que se deben realizar fuera de ellas.

Es importante resaltar que este tipo de sondeos tienen un futuro cercano garantizado mientras no cambie la postura de la JEC al respecto. La doctrina¹⁰¹ plantea que al ritmo que avanza la tecnología y los recuentos electorales se realizan cada vez más rápido, éstos pueden quedar extinguidos en las elecciones locales o autonómicas de las CCAA.

⁹⁸Véase el Acuerdo 255/2015, de 25 de mayo de 2015 de la JEC

⁹⁹Véase el Acuerdo 210/1986, de 20 de junio de 1986 de la JEC

¹⁰⁰Véase el Acuerdo 453/2015, de 29 de octubre de 2015 de la JEC

¹⁰¹ SIERRA RODRÍGUEZ.J. «Regulación electoral...», *op.cit.*, p.113.

VII. DEBATES ELECTORALES

Siguiendo al filósofo Habermas¹⁰² el lenguaje es la capacidad que el ser humano tiene más importante en su esencia y constitución. «La situación ideal del habla» a la que dicho filósofo apela en sus obras para conseguir llegar a una sociedad justa, consistente en que se cumpla con las normas morales que superen las preferencias individuales de cada uno, es un planteamiento utópico en nuestro país. Dicha idea sería muy difícil de extrapolar a los debates electorales que se producen en el seno de nuestra democracia, porque los representantes políticos no otorgan el mismo significado a todas las situaciones que se van sucediendo. Sin embargo, no es comparable porque en España no hay una democracia deliberativa. Sin lugar a dudas, la tesis de Habermas es un claro ejemplo de que con la palabra se pueden acercar posturas y conseguir normas, que ahora sí toda la sociedad se sienta representada.

En contraposición, en los debates electorales la palabra en vez de construir se usa para destruir al adversario político, pudiendo calificarla como «arma dialéctica». Pese a todo, es la manera que el ciudadano tiene de examinar de manera cercana la actuación y gestión de los políticos ante los problemas que van sucediendo en una sociedad. En este sentido, no es de extrañar que la doctrina¹⁰³ considere a dicha figura como la pieza clave de la campaña electoral, y donde mejor se refleja la esencia de ésta. Ello implica también una fuerte responsabilidad para el legislador, que debe regular esta materia de una manera que se garantice la igualdad de oportunidades por la gran trascendencia que tienen. Es el momento en el que disminuyen las «barreras» entre el político y el ciudadano. Éste último no solo se fija en el programa político que ya puede ver en los spots electorales y en los mítines, sino que estudia también el lenguaje corporal para cercenarse de la veracidad o falsedad de lo vertido.

¹⁰² HABERMAS. J, *Facticidad y Validez: sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Trotta, Madrid, 2010.

¹⁰³RALLO LOMBARTE. AL, «Debates electorales y televisión », en *Revista de las Cortes Generales* [revista electrónica], n.44, 1998, p.66 [consultado 15 de mayo de 2022]. Disponible en <https://18.202.214.111/rcg/article/view/302>

La responsabilidad a la que nos referíamos anteriormente ha sido desatendida por el legislador, tan solo incluyéndolo en el artículo 66 de la LOREG. Las Instrucciones de la JEC son las que más atención le han prestado. Así, La Instrucción 1/2015 establece que se tienen que introducir los «grupos políticos significativos» en los planes de cobertura de los medios públicos de comunicación. Aunque en los debates se expone el programa político de los distintos candidatos y se solicita el voto explícitamente (con especial importancia del llamado «minuto de oro»), la JEC¹⁰⁴ ha declarado que éstos se pueden realizar antes de la campaña electoral. En este marco, el artículo 53 de la LOREG no lo incluye en el articulado.

Siguiendo dicha norma, este concepto abarcaría a aquellos grupos políticos que no han obtenido representación en las anteriores elecciones equivalentes. A este respecto, sí han obtenido en otras elecciones recientes del «ámbito de difusión del medio, igual o superior, el 5 % de los votos emitidos». Ello permite afirmar que gozan de un apoyo político por parte de los ciudadanos. En tal sentido, la «información electoral» se vería alterada, porque la JEC permite que se otorgue en los medios públicos una cobertura informativa nada desdeñable a estas formaciones.

No debemos olvidar que el año en el que se dicta la citada instrucción, fue el momento en el que acabó el bipartidismo en nuestro país y se abrió un nuevo periodo. En los medios privados como ya sabemos, en los debates se deben respetar además de los principios de igualdad y pluralismo político, el de neutralidad y proporcionalidad.

Es importante destacar que las nuevas tecnologías también tienen incidencia en este asunto. Al igual que en las encuestas y en la propaganda, el legislador debería realizar alguna referencia a este problema para adaptarse a los tiempos. Con ello se lograría cumplir fielmente con el artículo 66 de la LOREG y, por ende, garantizar una competitividad electoral que respete plenamente el artículo 23.2 de la CE. Así, uno de los problemas que se plantean es la retransmisión de debates fuera de nuestras fronteras (al igual que ocurría con las encuestas).

¹⁰⁴Véase el Acuerdo 315 / 2019, 9 de mayo de 2019 de la JEC

De igual modo, otro de los escollos jurídicos que se pueden plantear en la era digital es la organización y retransmisión de debates por un medio de comunicación privado. Ello plantea un gran problema porque el artículo 66. 2 de la LOREG tan solo incluye a las televisiones privadas.¹⁰⁵ En este marco, se puede organizar un debate entre los dos partidos que más opciones tengan de ganar, no teniendo la obligación de compensar al resto de formaciones políticas.

La STS 583/2021, de 25 de febrero de 2021 (ECLI: ES: TS: 2021:583), que contextualizaremos más adelante, establece que cuando se produjo la modificación de la LOREG en 2011, dicho canal de comunicación no estaba tanto en auge y en desarrollo como se encuentra en la actualidad (siendo esa la principal razón para no incluirlo en el precepto detallado). La sentencia defiende la primacía que se otorga a la televisión frente a la prensa escrita o la radio (que como sabemos no se someten a dichos principios). La resolución judicial en su FJ sexto llega a suscribir una expresión que se dice en la sociedad. En esta ocasión, por lo que revela el lenguaje corporal de los candidatos, adquiere pleno valor la expresión «una imagen vale más que mil palabras».

Antes del 2015 la JEC para determinar qué formaciones debían acudir al debate, se guiaba por el mismo criterio de proporcionalidad que rige para la «información electoral». Como establece la doctrina¹⁰⁶ la gran novedad es que antes de 2015 las cadenas podían invitar aquellas formaciones que no hubiesen obtenido representación. Sin embargo, hace siete años se marcó ya no como una facultad, sino como un derecho de los «grupos políticos significativos». Es interesante remarcar que la doctrina¹⁰⁷ enmarca dicho derecho en el artículo 20.3 de la CE.

La citada norma de 2015 introduce algunos cambios novedosos, pero sigue manteniendo la posibilidad de que las televisiones celebren un debate entre las dos principales fuerzas políticas con más representación en el parlamento, y que más opciones tienen de ganar.

¹⁰⁵ Véase el acuerdo de la JEC 493/2015, de 25 de noviembre de 2015 en el que UPD solicitó la incorporación a un debate del “El País” y el Acuerdo de la JEC 488/2015, de 25 de noviembre de 2015 en el que Coalición Canaria exigió lo mismo.

¹⁰⁶ NAVARRO MARCHANTE.V, «Los debates electorales en televisión: una necesaria revisión de su regulación », en *Revista De Derecho Constitucional* [revista electrónica], n.116, 2019, p.89 [consultado 15 de mayo de 2022]. Disponible en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/73737>.

¹⁰⁷ FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE MAYORDOMO.P «EL régimen jurídico de los debates electorales en España », en *Cuadernos Manuel Giménez Abad* [revista electrónica], n.11, 2016 p.207 [consultado 22 de mayo de 2022]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5547499.pdf>.

Resulta llamativo que siga manteniendo dicha opción, y por otro lado, abogue porque se organicen más debates con grupos políticos sin representación. Ello no impide que mantenga la exigencia de otorgar medidas compensatorias. El problema que ello plantea ya se nos ha puesto de manifiesto en este trabajo, en lo relativo a otros aspectos como la «información electoral» o la propaganda.

Recordemos que el Tribunal Supremo sentenció que no se cumple con el «telos» de la norma si se retransmite una manifestación durante cuatro horas, y en compensación se otorga al resto de formaciones no independistas una entrevista. La misma situación ocurre con los debates, en los que se establece que se debe emitir «información compensatoria suficientes sobre las demás candidatura», que bien puede ser varias entrevistas ateniendo a la norma reglamentaria.

El que haya un debate con los partidos que más opciones tienen de ganar puede resultar ventajoso, o todo lo contrario. Desde un punto de vista informativo, valdría con realizar otro debate entre el resto de partidos políticos para cumplir con el pluralismo político. Visto de este modo, resulta positivo concentrar a los principales líderes, porque es lo que gran parte de la población exige mediante las audiencias televisivas. En contraste, debemos poner de manifiesto que como se expuso en este trabajo la JEC no se ha dejado guiar por las encuestas, expectativas electorales y otros factores para conformar el criterio de la «proporcionalidad». Siguiendo este planteamiento se entiende la queja de los partidos que en 2012 obtuvieron representación, y vieron como en el debate celebrado en 2015 en «Atresmedia» se invitó a otras formaciones políticas como Ciudadanos o Podemos.

Lo sorprendente fue que se les exigiese como medidas compensatorias una serie de entrevistas, que la JEC en el Acuerdo 507 / 2015, de 2 de diciembre de 2015 consideró no ajustadas a derecho por ser poco precisas, reafirmando en la legalidad del debate celebrado. No deja de ser también llamativo que desde el punto de vista de la teoría representativa, los representantes a los que hemos elegido los ciudadanos no se puedan enfrentar en un debate al partido que ha estado gobernando, o al principal partido de la oposición. Estos pueden exponer no solo sus principales proclamas políticas, sino que en cierto modo pueden controlar de una manera más eficaz y cercana la gestión realizada por el gobierno.

En esta dirección, una vez realizado el debate son los ciudadanos los que juzgarán tras haber escuchado a gran parte del «arco parlamentario». La cadena de televisión se basó en las expectativas electorales para convocar al debate a «Ciudadanos» y «Podemos» («grupos políticos significativos»). Se debe poner de relieve que, Izquierda Unida» y «UPD» eran formaciones con representación en el Congreso de los Diputados. Por ello, podrían haber sido consideradas¹⁰⁸ «grupo político significativo» por obtener representación en el Parlamento Europeo en las elecciones previas. Como se observa se podría estar viendo vulnerado el principio de proporcionalidad. Sin embargo, la JEC¹⁰⁹ en otros acuerdos ha considerado que invitar antes a estos «nuevos» grupos políticos, que a los que tienen representación vulnera los principios ya citados anteriormente.

Como ha reiterado la Administración Electoral Central no es competente para establecer quienes deben ir a un debate o no, ya que ello pertenece al medio de comunicación. Pese a ello la JEC establece¹¹⁰ que es la encargada de velar por la neutralidad y la proporcionalidad, siendo cuestionable que algunas ocasiones haya tomado la decisión más acertada.

Las particularidades de cada CCAA en este asunto deben ser puestas de manifiesto, por la trascendencia de ello en el proceso electoral. En esta línea podríamos hacer referencia al Acuerdo 216/ 2019, de 16 de febrero de 2016 de la JEC, que impidió que se celebrase un debate en el que se encontraban los grupos políticos con mayor representación del Congreso y Vox. En esta ocasión, la JEC se ajustó plenamente al articulado de la ley, no viéndose influenciada por criterios informativos de ningún tipo. Así, establece que Vox en las últimas elecciones tan solo obtuvo el «0,1%» de los votos. De igual modo, mientras que en el panorama informativo y social se le consideraba como un partido político de relevancia, la JEC recuerda que no se le puede incluir como «grupo político significativo». Para ello se basa en que no se cumple con el requisito de haber superado o igualado el 5 % de los votos en el «ámbito territorial del medio de difusión».

¹⁰⁸ NAVARRO MARCHANTE. V., *«Los debates electorales...», op.cit, p.94.*

¹⁰⁹ Véase el Acuerdo 576/ 2015, de 14 de febrero de 2015 de la JEC y el Acuerdo 351/ 2019, de 16 de mayo de 2019.

¹¹⁰ Véase el Acuerdo 516/ 2015, de 2 de diciembre de 2015 de la JEC.

En este sentido, la mayoría de comunidades de nuestro país exigen para obtener representación como barrera electoral el 3% de los votos¹¹¹. Es por ello por lo que la JEC establece que solo pueden ser convocados para debates que se celebren en Andalucía y no en cadenas de ámbito nacional. Dicha postura fue reafirmada en la STS 583/ 2021, de 25 de febrero de 2021 (ECLI: ES: TS: 2021:583). En ella se establece que no se vulnera ninguno de los apartados del artículo 20 de la CE.

Seguidamente conviene hacer referencia a la Comunidad de Castilla y León, única comunidad que tiene una peculiaridad que el resto no tiene. Dicha situación se plantea en el Expediente 293/ 147, de 21 de enero de 2022 resuelto por la Junta Electoral de Castilla y León, en el que la formación política Vox solicitaba que se le incluyese en los debates que se celebrasen. La resolución viene a poner de manifiesto que solo pueden asistir a los debates aquellas formaciones con grupo parlamentario propio, requisito previsto en la ley electoral de dicha CCAA¹¹². La JEC considera que ello no vulnera el principio de proporcionalidad al proporcionar medidas compensatorias «suficientes». Asimismo, País Vasco¹¹³ y Murcia¹¹⁴ también regulan esta cuestión en su ley electoral, siendo muy interesante resaltar que establecen la obligación de celebrar en la televisión pública como mínimo un debate electoral.

Ello genera gran seguridad jurídica porque exige que sea con todas las fuerzas que estén representadas en su parlamento. Es una manera de garantizar que los ciudadanos van a poder escuchar a todo el espectro parlamentario y reflexionar de una manera más «madura» su voto. Similar obligación establece la primera comunidad a la que nos hemos referido en este párrafo, con la diferencia de que exige dos debates como mínimo. A diferencia de dichas autonomías, Aragón¹¹⁵ por el momento no ha regulado sobre dicha materia en su ley electoral.

Por otro lado, debemos hacer referencia a que es el medio de comunicación el que organiza y dirige los asuntos que se tratan en el debate. Al respecto cabría citar el Acuerdo 662/2019, de 30 de octubre de 2019 de la JEC, que deniega la petición de Vox de incluir el tema de la inmigración como asunto a debatir.

¹¹¹ Estableciendo otras comunidades como Galicia o Baleares el 5% de los votos.

¹¹² Ley 3/1987, de 30 de marzo, Electoral de Castilla y León.

¹¹³ Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones al Parlamento Vasco.

¹¹⁴ Ley 2/1987, de 24 de febrero, Electoral de la Región de Murcia.

¹¹⁵ Ley 2/1987, de 16 de febrero, Electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón

En este sentido, el Acuerdo establece que el candidato tiene plena libertad para enfocar los diferentes bloques que se planteen desde esa perspectiva. No es el único asunto en el que la JEC otorga plena libertad al partido, ya que ha reiterado en numerosas ocasiones que los partidos son libres de acudir o no a un debate. En este sentido, no se permite mostrar durante el debate la silla vacía del partido político que haya decidido no acudir.

Esta idea ha sido establecida por la JEC¹¹⁶ a finales del siglo pasado, esgrimiendo que el derecho a la información no se ve vulnerado, y que con ello se intenta no perjudicar la «imagen del partido» en aras de la igualdad en la competitividad electoral. La STS 7270/2000, de 10 de octubre del 2000 (ECLI: ES: TS: 2000:7270) se reafirma en la posición del Acuerdo expuesto. De todas maneras, declara que el medio de comunicación tiene derecho a informar de la ausencia de dicho partido al debate, no vulnerando dicha resolución ningún apartado del artículo 20 de la CE.

Ello nos plantea el problema de si para evitar este tipo de situaciones, se debería regular en la legislación electoral estatal la obligatoriedad de este acontecimiento y su asistencia. En los años de democracia que se han realizado debates es frecuente que el partido del gobierno intente no acudir al debate para evitar desgastar su «figura política». Ello no es óbice para afirmar que con base en senda jurisprudencia,¹¹⁷ los poderes públicos deban promover la participación política, y los debates es un buen instrumento para ello. La doctrina hace referencia al artículo 9.2 de la CE para reafirmarse en esta tesis¹¹⁸. Siguiendo este planteamiento, «de lege ferenda» parece adecuado para aportar mayor seguridad jurídica recoger dicha posibilidad en la legislación electoral, siempre y cuando se establezca criterios acertados que regulen que partidos deben acudir. De todas formas, una regulación muy «férrea» como realiza la LOREG sobre la proporcionalidad, puede resultar incluso dañina para el sistema democrático.

A favor de regularlo podríamos citar algunos países como EEUU en el que se encuentra una comisión que organiza los debates presidenciales. Pese a que su legislación no establece la obligatoriedad de celebrarlos, hay una cultura muy arraigada de que se lleven a cabo.

¹¹⁶ Véase el Acuerdo 914/1999, de 3 de junio de 1999 de la JEC

¹¹⁷ Véase al respecto la STC 189/1993, de 14 de junio de 1993(ECLI:ES:TC:1993:189) y STC 71/1989, de 20 de abril de 1989(ECLI:ES:TC:1989:71)

¹¹⁸HOLGADO GONZÁLEZ. M, «Publicidad e información...», *op.cit.*, p.482

Algunos profesores¹¹⁹ de comunicación apuntan al debate entre Kennedy y Nixon como el primero en los países occidentales, y estos mismos señalan que ganar el debate no es sinónimo de ganar las elecciones.

Por otro lado, podríamos citar el caso francés en el que hay un Consejo Superior Audiovisual que se encarga de preparar dicho acontecimiento, así como de vigilar que la «información electoral» y demás temas de los tratados en este trabajo respetan la legalidad.

Por último, se debe plantear la problemática que se origina cuando un partido político quiere cambiar al candidato que en un primer momento iba a acudir al debate. El escollo jurídico se encuentra en que ello podría vulnerar el artículo 20. 1.c) de la CE. Como hemos hecho referencia el medio de comunicación es libre de organizar el debate basándose en los criterios periodísticos que considere, siempre y cuando se base en criterios objetivos que cumplan con el artículo 66 de la LOREG. Así, en el Acuerdo 750/2011, de 1 de diciembre de 2011 de la JEC, ésta otorga la razón al medio de comunicación de titularidad privada, y no le obliga a modificar el formato. Es una decisión que resulta llamativa si la comparamos con lo expuesto en lo relativo a la «información electoral». En esta última la JEC se decanta habitualmente por la protección del artículo 66 de la LOREG, frente al criterio periodístico inmerso en el conflicto jurídico.

No obstante, en el Acuerdo encontramos sendos votos particulares, ya que algunos ponentes consideran que se estaría vulnerado el derecho de los ciudadanos a recibir información de todos los partidos políticos. Ello impediría cumplir con el pluralismo que se exige. También se alega que se estarían viendo vulnerados otros principios como el de neutralidad. El ciudadano puede tener la impresión de que los medios de comunicación eligen que partidos van y cuáles no, sin criterio objetivo.

Por último, los ponentes discolos consideran que el principio de igualdad también se vería dañado. En esta dirección, el partido político se encontraría en una situación de desventaja respecto al resto de sus competidores electorales.

¹¹⁹ CAMPOS FREIRE.F, RODRÍGUEZ-CASTRO.M y GESTO-LOURO.A, «La reforma de la legislación audiovisual y de la cobertura electoral en España » en *Revista Latinoamericana de Comunicación Social* [revista electrónica], n.76, 2020, p.151. [consultado 10 de febrero de 2022]. Disponible en: <https://nuevaepoca.revistalatinacs.org/index.php/revista/article/view/109>.

Es importante en estas ocasiones ponderar todos los derechos fundamentales implicados, y tener en cuenta las circunstancias del caso¹²⁰. Por último, dicha decisión de la JEC aunque con matizaciones nos recuerda al supuesto de la suspensión de la cuenta de Vox en Twitter. En esta ocasión, de la ponderación realizada por la JEC el artículo 66 de la LOREG resulta gravemente dañado. Por ende, se menoscaba la opinión pública que permite cumplir con un derecho fundamental como es el artículo 23.1 de la CE.

¹²⁰ En esta ocasión la candidata era ministra y la JEC parece obviar dicha cualidad

VIII. CONCLUSIÓN

La opinión pública como hemos comprobado no solo se ve modulada en periodo electoral, sino también coartada. Sin embargo, no extraigo todas las desventajas de las restricciones que se plantean en este periodo. Así, cada uno de los ciudadanos que ejerce su derecho al voto no va de una manera «ciega» a depositar su voto, sino que ha tenido información suficiente para cerciorarse de cuál es el mejor candidato. En este sentido, la postura de Solozábal, en la que se refleja que la población es capaz de no dejarse influenciar por lo que los medios de comunicación presentan como opinión pública, es acertada. No obstante, cometeríamos un grave error si ignorásemos la fuerza de las nuevas tecnologías para modular el voto de los electores.

Como ha explicado el profesor Óscar Sánchez «las campañas paralelas» es uno de los retos a los que se tiene que enfrentar nuestra legislación electoral. Se está originando una «guerra cibernética», donde se usan millones de «boots» para dañar al adversario y perjudicarlo. Se podría suscribir en esta ocasión una frase de la filósofa Adela Cortinas¹²¹: «Una política que prescinde de la ética, es sencillamente, mala política». Ello nos debería hacer reflexionar y regular de una manera eficiente este nuevo desafío que está destruyendo la competitividad electoral.

Sin ningún lugar a dudas el Derecho va por detrás de los avances tecnológicos. Si bien la televisión sigue siendo uno de los medios con los que se consigue persuadir al elector, las redes sociales serán el principal medio dentro de unos años. La opinión pública no es una figura «estéril», sino que se va modulando con el paso del tiempo y de la realidad social en la que vivimos. Partiendo de lo expuesto en este trabajo, la libertad de expresión e información son derechos que se ejercen «frente al poder». Además, el segundo de ellos tendría una función de control sobre el poder.

En el trabajo se ve de manera extraordinaria dicha tesis. En el ámbito de la libertad de expresión podríamos destacar el caso de las «esteladas» o «lazos amarillos». En este sentido el Alto Tribunal ha declarado que dicho derecho no ampara a los poderes públicos. Sin embargo, sí que es destacable remarcar que los partidos políticos gozan de ese derecho como personas jurídicas que son.

¹²¹ Llorente, S. (2019, 5 julio). Adela Cortina: «Una política que prescinde de la ética es, sencillamente, mala política». Valencia Plaza. Recuperado 1 de junio de 2022, de <https://valenciaplaza.com/adela-cortina-una-politica-que-prescinde-de-la-etica-es-sencillamente-mala-politica?amp=1>.

En contraposición, la «información electoral» es equiparada por algunos expertos a la propaganda electoral, lo que dificulta cumplir fielmente con dicho cometido. Tenemos que tener en cuenta los requisitos tan «férreos» por los que opta la legislación electoral en principios como el de la proporcionalidad. Si bien como argumenta el Tribunal Supremo en su sentencia de 2006, dicha limitación atañe al «aspecto formal», es innegable que tiene una repercusión importante en el panorama electoral. Por ello, sino se modifica se debe asegurar de que establezcan las suficientes medidas compensatorias a los candidatos.

A este respecto, la opción más acertada sería su modificación. Ello permitiría que coexistieran de una manera más «pacífica» el artículo 20.1 d) de la CE y el artículo 23 de la CE. Siendo esto así, las reivindicaciones de los profesionales de la información son acertadas. Pese a ello, no debemos olvidar que nos encontramos ante un país con no tantos años de democracia «a sus espaldas». Es por ello que la reforma se debe realizar minuciosamente. Primar por encima de todo la «libertad», como ocurre en países como EEUU, sería un tanto peligroso para nuestro país. No se podría garantizar de manera efectiva los principios de pluralismo, igualdad, neutralidad y proporcionalidad, con las competencias y medios de los que dispone la JEC.

Siguiendo este hilo reformista, deberíamos eliminar la prohibición de publicar encuestas los cinco días anteriores de las elecciones. Es una medida sin ningún lugar a dudas «desfasada», y lo más grave «elitista». El hecho de que los agentes políticos con más poder económico y las grandes corporaciones puedan contratar las encuestas que la opinión pública no puede conocer, daña gravemente el artículo 23 de la CE en sus dos apartados. La «información electoral» tenía esa función de control al «poder», produciéndose una «inversión» en las encuestas. En esta ocasión, es éste último el que se encarga de conocer las opiniones de cerca de los ciudadanos mediante los sondeos. Es de suma relevancia recordar, que el hecho de que normalmente se difundan en los medios de comunicación, nos lleva a calificar a las encuestas como «información electoral».

Por otra parte, El Congreso no puede legislar pensando que todos los ciudadanos tienen la suficiente «madurez» como para distinguir si lo que se está transmitiendo al público es veraz, creíble etc...En contraposición, la censura tampoco se presenta como una opción óptima. En este sentido, se genera un conflicto en algunos ámbitos como el de las redes sociales, donde las empresas ejercen la función jurisdiccional que la

constitución otorga a los jueces. El poder legislativo debe legislar sobre este asunto de manera rápida, porque de lo contrario alcanzar una plena competitividad electoral será un objetivo inalcanzable. El límite de hasta donde se debe censurar se plantea en este asunto y en muchos otros de los problemas jurídicos analizados en este trabajo.

En esta dirección, debemos defender la distinción marcada por la doctrina entre «información electoral» e «información política». De lo contrario, se estaría produciendo una «desnaturalización» de la función periodística, y un grave daño a nuestro sistema constitucional. Recordemos que nuestro Tribunal Constitucional ha remarcado que los dos derechos citados anteriormente, permiten formar una opinión pública que vertebra nuestro Estado de Derecho. Por ello, la restricción solo se debe permitir cuando sea estrictamente necesario.

La censura también se plantea en otras partes del trabajo, pudiendo poner de ejemplo el caso «Hazte Oír». La «estrecha» línea entre propaganda electoral y libertad de expresión, es un tema complejo sobre el que se ha abierto un precedente que puede provocar mucho daño a la competitividad electoral. Si bien exponíamos que el legislador no puede confiar en la «madurez» de la población, el Alto Tribunal no debe ser «ingenuo». Debe ir más allá, y darse cuenta de que si bien no se proclama un postulado ideológico explícitamente, es innegable el daño que se hace a un candidato.

La vertiente «personal» del derecho a la información se relega a un segundo plano en el periodo electoral, donde prima la vertiente «institucional». Con ella se intenta dar «voz» a todos los candidatos y lograr el pluralismo político. De este modo, se deben garantizar unos principios que el artículo 8 de la LOREG encarga preservar a la JEC en todo momento. Ésta última se enfrenta a varios problemas que han quedado patentes en este trabajo, destacando su actuación de oficio y su composición.

La primera de ellas «legítima» todas aquellas irregularidades que no se llegan a denunciar. Respecto a la segunda, el hecho de que integrasen en su composición profesionales de la información, permitiría adoptar decisiones más adecuadas en el ámbito de la «información electoral» o de los «debates». Aunque es verdad que debe olvidarse el interés «mediático» y guiarse por un «interés jurídico», las soluciones a las que se podría llegar serían más eficaces. Posiblemente el artículo 20.1 d) de la CE se viese menos limitado.

En esta línea, los debates son una de esas materias de la campaña electoral donde las decisiones que se tomen serán trascendentales para el devenir de las elecciones. Desde el año 1993, en el que se celebró el primer debate entre Aznar y Felipe González se han ido celebrando numerosos debates que han cautivado al público por la proximidad que se transmite al elector. Su regulación se encuentra en las instrucciones de la JEC, que no siempre interpretan de la misma manera la legislación como hemos comprobado. El debate permite confrontar las diversas posturas y eso en una democracia es vital. De ahí que parezca conveniente regularlo, tal y como ha procedido a realizar Castilla y León o País Vasco. Pese a ello, en la legislación debe quedar reflejado el nuevo escenario de «multipartidismo» en el que nos encontramos. Ello exige legislar en consecuencia garantizando la igualdad de oportunidades.

Cuando empecé a redactar este trabajo se acababan de celebrar las elecciones de Castilla y León. Hoy nos encontramos en plena campaña electoral y «a las puertas» de las elecciones de la Junta de Andalucía. Como expliqué en la introducción es un tema en « constante movimiento» del que se puede aprender mucho, pero sobretodo se deben mejorar grandes aspectos. No podemos defender que el voto es una acción « necesaria» y por parte de los poderes públicos no garantizar que haya una plena competitividad electoral, donde la opinión pública sea libre. El trabajo nos deja múltiples dudas en el aire que en un futuro sabremos su respuesta: *¿Los sondeos a pie de urna se extinguirán en un futuro lejano, o cercano?, Acabará el legislador primando la competitividad electoral y reducirá las restricciones, o en aras de la igualdad las mantendrá?, ¿Se eliminará la prohibición de publicar encuestas los cinco días antes de las elecciones?, ¿Incluirá el legislador en el artículo 66 de la LOREG a la prensa y los medios digitales?*

IX. BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

GALVEZ MUÑOZ, L, *El régimen jurídico de la publicación de las encuestas electorales*, Publicaciones del congreso de los diputados, Madrid, 2002.

RODRÍGUEZ-IZQUIERDO SERRANO.M« *La difusión digital de información electoral y la posición de las empresas tecnológicas, redes sociales y motores de búsqueda, en su marco normativo*» en *Información y libertad de expresión en periodo electoral*, Urías y Galdámez (coord.), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2020.

SÁNCHEZ MUÑOZ.O, *La regulación de las campañas electorales en la era digital. Desinformación y micro segmentación en las redes sociales con fines electorales*, Ediciones Universidad de Valladolid, Valladolid, 2020.

URÍAS MARTÍNEZ.J, «*Información y elecciones en el sistema político español* », en *Información y Libertad de Expresión en Periodo Electoral*, Urías y Galdámez (coord.), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2020, p.74.

URÍAS MARTÍNEZ.J, «*Nota sobre el derecho a la información durante los procesos electorales*», en *Elegir Como Elegir*, Palacios y Cebrián (coord.),Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, 2018.

INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS.C, *Postelectoral elecciones generales 2019*, Madrid, 2019, p.17, 25.

HABERMAS. J, *Facticidad y Validez: sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Trotta, Madrid, 2010

FERNÁNDEZ MONTALVO.R, « *Las potestades normativas de la Junta Electoral Central*» en *Las funciones de la Junta Electoral Central*, Pajares (coord.), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2014, p.34

REVISTAS ELECTRÓNICAS

BUSTOS GISBERT.R, « El concepto de libertad de información a partir de su distinción de la libertad de expresión », en *Revista de Estudios Políticos* [revista electrónica], n.85, 1994[consultado 7 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=27279>

CAMPOS FREIRE.F, RODRÍGUEZ–CASTRO.MARTA y GESTO-LOURO.A, «La reforma de la legislación audiovisual y de la cobertura electoral en España »en *Revista Latinoamericana de Comunicación Social* [revista electrónica], n.76, 2020 [consultado 10 de febrero de 2022].Disponible en: <https://nuevaepoca.revistalatinacs.org/index.php/revista/article/view/109>

DIAZ DE RADA.V, «Ventajas e inconvenientes de la encuesta por internet », en *Revista de Sociología* [revista electrónica] ,2012[consultado 21 de mayo de 2022]. Disponible en: <https://raco.cat/index.php/Papers/article/view/248512>.

DÍEZ BUESO.L, «La relevancia pública en el derecho a la información: algunas consideraciones» en *Revista Española de Derecho Constitucional*[revista electrónica], n66, 2002 [consultado 5 de marzo de 2022].Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=289419>

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE MAYORDOMO.P «EL régimen jurídico de los debates electorales en España », en *Cuadernos Manuel Giménez Abad* [revista electrónica], n.11, 2016 [consultado 22 de mayo de 2022]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5547499.pdf>.

GÁLVEZ MUÑOZ.LUIS, «Organismos de sondeos, encuestas electorales y derecho», en *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época) [revista electrónica], n. 110, 2000[consultado 21 de mayo de 2022]. Disponible en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/46606>

GARCÍA LLOVET.R, «El derecho de antena y las campañas electorales », en *Revista de Derecho Político* [revista electrónica], n. 25, 1998,p 178[consultado 25de abril 2022]. Disponible en: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:DerechoPolítico-1988-25-10104/PDF>

GAY FUENTES, La regulación del ejercicio de la profesión periodística », en *Revista De Administración Pública* [revista electrónica], n.126, 1996, [consultado 25 de abril de

2022]. Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/237771991126385.pdf>.

IGÓMEZ –REINO Y CARNOTA, «La Libertad interna de los medios privados de comunicación social », en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*. [Revista electrónica], n.2, 1998 [consultado 2 marzo de 2022]. Disponible en:<https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-del-centro-de-estudios-constitucionales/numero-2-eneroabril-1989/la-libertad-interna-de-los-medios-privados-de-comunicacion-social-1>.

GÓNZALEZ MADRID.M, «Regulación de las campañas electorales: más allá del facultamiento y las capacidades de la autoridad central », en *El Cotidiano* [revista electrónica], n. 145,2007[consultado 20 febrero de 2022]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32514503.pdf>

HOLGADO GONZÁLEZ.M, «El papel de los medios de comunicación en la campaña electoral», en *Revista Andaluza De Comunicación* [revista electrónica], n. 10, 2003 [consultado 15de marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/168/16801025.pdf>

MAGDALENO ALEGRÍA.A «El derecho de acceso a los medios de comunicación públicos de los grupos políticos y significativos en el estado social y democrático de derecho », en *Teoría y Realidad Constitucional* [revista electrónica], n. 18, 2006[consultado 22 de abril 2022]. Disponible en: <https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/6725>

MAGDALENO ALEGRÍA.A «El derecho de acceso a los medios de comunicación públicos de los grupos políticos y significativos en el estado social y democrático de derecho », en *Teoría y Realidad Constitucional* [revista electrónica], n. 18, 2006, [consultado 22 de abril 2022]. Disponible en: <https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/6725>

GARCÍA MAHAMUT.R y RALLO LOMBARTE.A,« Neutralidad y pluralismo de los medios de comunicación en las campañas electorales: la reforma de La LOREG de 2011», en *Revista Española de Derecho Constitucional*[revista electrónica], n.98, 2013 [consultado 25 de marzo de 2022]. .Disponible en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/46884>.

MUÑOZ TAMAYO.P y MORA RODRÍGUEZ.A, «Las encuestas electorales y sus efectos », en *Más Poder Local* [revista electrónica], n. 39, 2019[consultado 20 de mayo de 2022]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7138322>.

NAVARRO MARCHANTE.V, «Los debates electorales en televisión: una necesaria revisión de su regulación », en *Revista De Derecho Constitucional* [revista electrónica], n.116, 2019, [consultado 15 de mayo de 2022].Disponible en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/73737>.

PAUNER CHULVI.C, «Noticias falsas y libertad de expresión e información .El control de los contenidos informativos en la red », en *Teoría y Realidad Constitucional* [revista electrónica], n.41, 2018[consultado 6 abril de 2022].Disponible en: <https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/22123>

RALLO LOMBARTE. A, «Debates electorales y televisión », en *Revista de las Cortes Generales* [revista electrónica], n.44, 1998[consultado 15 de mayo de 2022]. Disponible en: <https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/22123>

SIERRA RODRÍGUEZ.J., «Regulación electoral de los sondeos a pie de urna en España: asignaturas pendientes y obsolescencia ante las nuevas formas de comunicación» en *Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales* [revista electrónica], nº7,2014 [consultado 28 de abril de 2022].Disponible en: <https://revistas.uned.es/index.php/comunitania/article/view/130>.

SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA. J, «Opinión Pública y Estado Constitucional», en *Derecho Privado y Constitución* [revista electrónica], n. 10, 1996[consultado 4 abril de 2022].Disponible en: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/derecho-privado-y-constitucion/numero-10-septiembrediciembre-1996/opinion-publica-y-estado-constitucional-0>.

RECURSOS WEB

Zulet, Í. (2021, 21 abril). Las menas y la abuela: la campaña de derecha dura de Vox para Madrid que ya investiga la Fiscalía. *El Español*. Recuperado 21 de abril de 2022, de: https://www.elespanol.com/espana/madrid/20210420/abuela-campana-derecha-vox-madrid-denunciada-fiscal/575193442_0.ht.

Llorente, S. (2019, 5 julio). Adela Cortina: «Una política que prescinde de la ética es, sencillamente, mala política». Valencia Plaza. Recuperado 1 de junio de 2022, de <https://valenciaplaza.com/adela-cortina-una-politica-que-prescinde-de-la-etica-es-sencillamente-mala-politica?amp=1>

LEGISLACIÓN

LEYES

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (BOE-A-1985-11672)

Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones al Parlamento Vasco (BOE-A-2012-2859)

Ley 2/1987, de 24 de febrero, Electoral de la Región de Murcia (BOE-A-1987-9474)

Ley 3/1987, de 30 de marzo, Electoral de Castilla y León (BOE-A-1987-9475)

Ley 2/1987, de 16 de febrero, Electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOE-A-1987-5339)

Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum (BOE-A-1980-1564).

INSTRUCCIONES DE LA JEC

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 (BOE-A-2011-5524).

Instrucción 1/2015, de 15 de abril, de la Junta Electoral Central, de modificación de la Instrucción 4/2011, de 24 de marzo, de interpretación del artículo 66 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, sobre la consideración como grupo político significativo en los planes de cobertura informativa de los medios públicos de comunicación.(BOE-A-2015-4280).

Instrucción 3/2011, de 24 de marzo, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación de la prohibición de realización de campaña electoral incluida en el artículo 53 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General(BOE-A-2011-5523).

ACUERDOS JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Acuerdo 100/2008, de 25 de febrero de 2008

Acuerdo 56/2016, de 13 de abril de 2016

Acuerdo 576/ 2015, de 14 de febrero de 2015

Acuerdo 583/2015, de 15 de diciembre de 2015

Acuerdo 492/2015, de 25 de noviembre de 2015

Acuerdo 914/1999, de 3 de junio de 1999

Acuerdo 114/2008, de 27 de febrero de 2008

Acuerdo 138/2008, de 3 de marzo de 2008

Acuerdo 146 / 2021, de 25 de febrero de 2021

Acuerdo 16/2012, de 2 de Febrero de 2012

Acuerdo 164/2017, de 21 de diciembre de 2017

Acuerdo 165/2012, de 15 de noviembre de 2012

Acuerdo 169/2000, de 21 de febrero 2020

Acuerdo 172 / 2009, de 2 de junio de 2009

Acuerdo 199/2019, de 16 de abril de 2019

Acuerdo 206 / 2015, de 13 de mayo de 2015

Acuerdo 207/1996, de 23 de febrero de 1996

Acuerdo 210/1986, de 20 de junio de 1986

Acuerdo 232/2015, de 20 de mayo de 2015

Acuerdo 255/2015, de 25 de mayo de 2015

Acuerdo 300/2021, de 13 de mayo de 2021

Acuerdo 315 / 2019, 9 de mayo de 2019

Acuerdo 349/2011, de 19 de mayo de 2011

Acuerdo 351/ 2019, de 16 de mayo de 2019.

Acuerdo 36/2022, de 3 de febrero de 2022

Acuerdo 360/2019, de 16 de mayo de 2019.

Acuerdo 396/2015 de la JEC, de 10 de septiembre de 2015.

Acuerdo 453/2015, de 29 de octubre de 2015

Acuerdo 507 / 2015, de 2 de diciembre de 2015

Acuerdo 510/2015, de 2 de diciembre de 2015..

Acuerdo 516/ 2015, de 2 de diciembre de 2015

Acuerdo 52 / 1999, de 15 de marzo de 1996

Acuerdo 52/2012, de 22 de marzo de 2012

Acuerdo 53/2022, de 24 de febrero de 2022

Acuerdo 581/2019, de octubre de 2019

Acuerdo 608/2015, de 17 de diciembre de 2015

Acuerdo 662/2019, de 30 de octubre de 2019

Acuerdo 687/2019, de 6 de noviembre de 2011

Acuerdo 738/2019, del 27 de noviembre de 2019

Acuerdo 750/2011, de 1 de diciembre de 2011

Acuerdo de 577/2015, de 14 de diciembre de 2015

Acuerdo 418/1999, de 7 de junio de 1999

ACUERDOS JUNTA ELECTORAL DE CASTILLA Y LEÓN

Expediente 293/ 147, de 21 de enero de 2022

JURISPRUDENCIA

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

STC 71/1989, de 20 de abril de 1989(ECLI: ES: TC: 1989:71)

STC 54/2004, de 15 de abril de 2004 (BOE-T-2004-9217)

STC 96/2010 de 17 de diciembre de 2010(BOE-A-2010-19435)

STC 112 / 2016, de 28 de julio de 2016(BOE-A-2016-7289)

STC 12 /1982 de 31 de Marzo (ECLI: ES: TC: 1982:12)

STC 13/985, de 31 de enero de 1985(ES: TC: 1985:13)

STC 135 / 1992, de 5 de Octubre de 1992(BOE-T-1992-24005)

STC 136/1999, de 20 de julio de 1999(BOE-T-1999-17665)

STC 171/1990, de 12 de noviembre de 1990 (ECLI: ES: TC: 1990:171)

STC 189/1993, de 14 de junio de 1993(ECLI: ES: TC: 1993:189)

STC 196/2002, de 28 de octubre (ECLI: ES: TC: 2002:196)

STC 6/1988, de 21 de enero (BOE-T-1988-3145)

STC 76/2019, de 22 de mayo (BOE-A-2019-9548)

SENTENCIAS TRIBUNAL SUPREMO

STS 870/2021, de 8 de marzo de 2021 (ECLI: ES: TS: 2021:870)

STS 857/2021, de 15 de marzo de 2021(ECLI: ES: TS: 2021:857)

STS 735/2022 de 28 de febrero de 2022(ECLI: ES: TS: 2022:735)

STS 7270/2000, de 10 de octubre del 2000(ECLI: ES: TS: 2000:7270)

STS 6609/2009, de 19 de Octubre de 2009(ECLI: ES: TS: 2009:6609)

STS 583/ 2021, de 25 de febrero de 2021(ECLI: ES: TS: 2021:583)

STS 52/1996, de 26 de marzo de 1996(ES: TC: 1996:52)

STS 1655/ 2016, de 6 de julio de 2016(ES: TS: 2016:3415)

STS 1535/2021, de 22 de abril de 2021(ECLI: ES: TS: 2021:1535)

STS 1320/ 2017, de 4 de abril de 2017(ECLI: ES: TS: 2017:1320)

STS 107/1998 de 8 de junio de 1998(ECLI: ES: TC: 1988:107)

STS 583/ 2021, de 25 de febrero de 2021(ECLI: ES: TS: 2021:583)

STS 4563/1995, de 15 de septiembre de 1995(ECLI: ES: TS: 1995:4563).

SENTENCIAS TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 15 de marzo de 2021(Demanda nº 2034/07)