

# Estudios de Deusto

Revista de Derecho Público

Vol. 70/2 julio-diciembre 2022

DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7022022>

RECENSIONES

VIDAL PRADO, Carlos, *La Junta Electoral Central española. Análisis de algunas decisiones recientes*, Editorial Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México, 2020, 84 pp., ISBN 978-607-708-517-1.

<https://doi.org/10.18543/ed.2657>

Publicado en línea: diciembre 2022

## Derechos de autoría / Copyright

*Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público* es una revista de acceso abierto, lo que significa que es de libre acceso en su integridad. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización legal en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales, sin la previa autorización del editor o el autor, siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado.

*Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público* is an Open Access journal which means that it is free for full access, reading, search, download, distribution, and lawful reuse in any medium only for non-commercial purposes, without prior permission from the Publisher or the author; provided the original work is properly cited and any changes to the original are clearly indicated.

**Estudios de Deusto**

© Universidad de Deusto • ISSN 0423-4847 • ISSN-e 2386-9062, Vol. 70/2, julio-diciembre 2022  
<http://www.revista-estudios.deusto.es/>

VIDAL PRADO, Carlos, *La Junta Electoral Central española. Análisis de algunas decisiones recientes*, Editorial Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México, 2020, 84 pp., ISBN 978-607-708-517-1.

<https://doi.org/10.18543/ed.2657>

Publicado en línea: diciembre 2022

Muchas veces se suele reducir el proceso electivo a un binomio protagonizado por electores y elegibles, obviando que en todo proceso electivo hay un tercer protagonista principal que es la Administración Electoral. Y ello aun cuando la Administración Electoral cumple una función absoluta y totalmente fundamental cual es la de velar por la transparencia y objetividad de las elecciones (art. 8.1 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General). En México esta función la asume el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que conoce desde 1996 de las controversias electorales en todos los comicios del país<sup>1</sup>, mientras que en España dicha com-

petencia la comparten las Juntas Electorales –respectivamente, Central, Provincial, de Zona y, en su caso, de Comunidad Autónoma– de conformidad con el art. 8.2 de la LOREG. En todo caso, se trata de órganos que deben ser del todo neutrales para que se garantice la pureza del proceso electivo, y con ello, también, nada más y nada menos, que el Estado pueda definirse verdaderamente como democrático. De ahí la importancia de este tipo de publicaciones que no solamente explican el sentido y funciones de la Administración Electoral, sino también sobre todo por cuanto, como es el caso que aquí comentamos, vienen a explicar casos concretos de mucho interés dirimidos por estos órganos; más aún cuando el autor del libro es no ya solamente un gran especialista en materia de Derecho Constitucional y Electoral, sino

---

<sup>1</sup> Hector FIX FIERRO, *Los derechos políticos de los mexicanos*, UNAM, México D.F., 2006, p. 96.

incluso un actor y protagonista de primer orden en este tema, por cuanto ha sido y es actualmente vocal de la Junta Electoral Central desde 2017.

En la primera parte del libro, en el prólogo, De la Mata, realiza un estudio comparado de Derecho electoral mexicano y español. Aquí se explican situaciones y disyuntivas que son homónimas entre ambos países. Por ejemplo, en orden a la simultaneidad de procesos electorales, si bien incide en el hecho de la lógica mayor dificultad de realización de las elecciones en un país con mucha mayor población que España. Piénsese, a título de dato, que en las elecciones de 6 de junio de 2021 concurrían a las urnas un total de 94.900.827 ciudadanos para la elección de 21.368 puestos electivos, entre Diputados federales, Gobernadores, Presidentes y concejales municipales y algunos otros cargos<sup>2</sup>. Asimismo, de manera similar a como hace en España el art. 60 de la Ley Orgánica 5/1985, la Constitución Política de México determina que «los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión» (art. 41 III *in fine*). Regla de pura

lógica democrática, pues la posibilidad de que los partidos con mayor capacidad económica pudieran contratar la divulgación de propaganda en los *mass media* llevaría a la postre a que éstos pudieran monopolizar el proceso electivo, pervirtiendo la competición electoral y finiquitando el sistema democrático; dicho de otra forma, la televisión y la radio pública, como también privada, deben de ser absolutamente asépticas en términos ideológicos y no posicionarse a favor de ningún contendiente para que la elección pueda gozar de los máximos niveles de realidad y de libertad de elección del ciudadano. Luego, De la Mata hace referencia a situaciones no tan parejas. En particular se destaca la restricción del derecho al voto de las personas privadas de libertad. Por lo visto, en México no cabe suspender el derecho de sufragio activo del penado en tanto su caso está *sub iudice*; posteriormente sí. En cambio, como es sabido, en España, aunque el art. 3.1.a de la LOREG apunta a la posibilidad de privar a los condenados por sentencia judicial firme del derecho a votar, lo cierto es que el Código Penal, desde 1995, ya no contempla la pena accesoria de privación del derecho de sufragio activo<sup>3</sup>. Así, en España, una persona puede cometer el crimen

<sup>2</sup> Véase el documento *México: Elecciones del 6 de junio de 2021. Informe Preelectoral*, The Delian Project, 20121, p. 5. Disponible en red en la página web del Instituto Nacional Electoral en [https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/06/The-Delian-Project\\_Reporte-Pre-Electoral\\_-ES.pdf](https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/06/The-Delian-Project_Reporte-Pre-Electoral_-ES.pdf).

<sup>3</sup> Véase Miguel Ángel PRESNO LINERA, «La titularidad del derecho de participación política», en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, n.º. 104, UNAM, México, D.F., 2002, pp. 517-558

más brutal y contrario a la dignidad humana, pero ello no supone que pueda perder su derecho a participar y elegir a sus gobernantes y representantes y a los de toda la sociedad.

En definitiva, el prólogo es más que un prólogo y casi puede decirse que es una investigación breve de Derecho comparado entre el modelo mexicano y español. Aunque esta parte del libro está más dirigida a las explicaciones de puntos teórico-prácticos de Derecho electoral y parlamentario mexicano, al mismo tiempo De la Mata hace reflexiones comparativas con España muy atinadas e interesantes, viéndose que conoce muy bien igualmente nuestra legislación electoral vigente. Puedo además apuntar que la selección de temas de análisis es del todo oportuna y conecta perfectamente con el desarrollo posterior de los mismos en el texto de Vidal. E, igualmente, puedo indicar que la conclusión final de De la Mata –sobre la necesidad de publicitación de la importancia de este tipo de instituciones de control ante la ciudadanía– es a este respecto del todo convincente y coherente.

Luego del prólogo, en la Introducción, Vidal nos sitúa un poco en el contexto temporal de Derecho electoral que busca analizar. Es decir, desde 2015 habían ido empezando a tener representación parlamentaria nuevas fuerzas políticas, como era el caso de Ciudadanos y Podemos, lo que dio paso a una mayor dificultad parlamentaria para lograr la investidura del candidato a Presidencia del

Gobierno, y, con ello, de forma paralela, la entrada de España en un incremento relativo de situaciones de inestabilidad, disolución de las cámaras y de convocatoria de elecciones. El autor intenta mantener el relato y la explicación de casos prácticos en ese *impasse* determinado de tiempo, restringiendo las explicaciones teóricas generales que dificulten la posibilidad de que el lector se haga una idea del estado de situación de problemas actuales de Derecho electoral en España.

Estructuralmente, casi puede decirse que el libro está dividido en cuatro ejes temáticos. El primero de ellos refiere cuestiones relativas a la convocatoria de las elecciones, en particular en relación con la posibilidad de simultaneidad y solapamiento de dos procesos electorales. En el segundo, Vidal hace referencia a decisiones de la JEC en materia de derecho de sufragio. Aquí se estudian temas como el derecho al voto de las personas con discapacidad, el derecho de participación política de personas privadas de libertad y el derecho de sufragio pasivo en elecciones al Parlamento Europeo. El tercero está referido a actos de campaña, identificándose esta parte con el punto del libro referido a los debates electorales y luego a la neutralidad de los poderes y espacios públicos en campaña electoral. El cuarto, finalmente, estudia disyuntivas referidas al escrutinio y recuento de votos.

La primera parte a la que hemos hecho referencia se corresponde con

los puntos relativos a la posibilidad de simultaneidad y solapamiento de dos procesos electorales. Naturalmente, en España cabe también la realización paralela de procesos electivos y hasta su coincidencia en fecha, lo que ocurrió, por ejemplo, en las Elecciones Generales anticipadas de 28 de abril de 2019 y las Elecciones a las Cortes Valencianas de 2019 que se celebraron el mismo día; luego, también, en las elecciones locales, autonómicas y europeas de 26 de mayo de 2019. Ahora bien, el autor refiere cómo la JEC exige que este carácter paralelo de procesos electivos no puede suponer una relajación en orden a otros requisitos que la Orgánica 5/1985 impone. Por ejemplo, en orden al cumplimiento del art. 50.2 de la LOREG —que viene a proscribir la antaño típica práctica de inauguración de infraestructuras públicas por parte de cargos políticos en los prolegómenos de las elecciones<sup>4</sup>—, la JEC dispone que, por supuesto, esta exigencia se desdobra por igual respecto a todos los poderes públicos (estatales, autonómicos o locales), con independencia del proceso electoral convocado. Y así, a partir de la convocatoria de Elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, las Comunidades Autónomas no pueden realizar tampoco una

campaña de esa naturaleza, que da una idea de buena gestión de servicios públicos y que afecta al principio de neutralidad de la Administración Pública. Y lo mismo ocurre en relación con la prohibición de publicación y difusión de encuestas electorales durante los cinco días anteriores al de la votación, determinada por el art. 79.7 de la LOREG. Vidal explica cómo también esta técnica espuria puede afectar a la libertad personal en el ejercicio del derecho al voto, razón por la cual la JEC hace extensiva esta prohibición no sólo a las elecciones en ciernes, sino también respecto a encuestas de otro tipo de procesos de elecciones a realizar a muy corto plazo, como ocurría precisamente en las Elecciones Generales de 28 de abril de 2019 y las elecciones locales, autonómicas y europeas de 26 de mayo de 2019. En efecto, ni que decir tiene que, por lo mismo, la publicación de una encuesta de resultados de las Elecciones Autonómicas publicado a los pocos días de realizarse las Elecciones a Cortes también puede tener un efecto distorsivo indeseado que la JEC procede a prohibir.

En el segundo, Vidal hace referencia a decisiones de la Junta en materia de derecho de sufragio. En relación con el derecho a voto de las personas con discapacidad, el autor explica de forma breve pero clara la derogación del art. 3.1 b y c de la LOREG por la Ley Orgánica 2/2018, del 5 de diciembre, que reconocía a partir de ese momento el

<sup>4</sup> Típico hasta la introducción de este artículo por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modificaba la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

derecho de sufragio también de aquellas personas declaradas incapaces por sentencia firme y de personas internas en hospital psiquiátrico. También explica el caso de Junqueras, uno de los artífices de la Declaración unilateral de independencia por la que se trataba de implantar en Cataluña un régimen de pensamiento único de ideología nacionalista. Como es sabido, a pesar de ello y de estar este sujeto en prisión, pudo presentarse a las Elecciones Generales y hasta obtener su acta de diputado, por cuanto no estaba todavía en ese momento condenado por sentencia firme. No obstante, como apunta Vidal, se le limitaría, según los casos, su derecho de representación y la posibilidad de participar en debates desde el centro penitenciario por vía telemática, pero en particular en razón a las especiales circunstancias del preso y la dificultad de que los servicios de videoconferencias en prisión pudieran estar monopolizados durante todo el día por este recluso. El autor también explica los casos de Puigdemont, Comin y Ponsatí, también ideólogos del mismo proceso independentista catalán, y cómo la JEC trató de evitar que estas personas –huidas de la justicia española– se pudieran presentar a las Elecciones Europeas, por entender que no reunirían la condición de electores de acuerdo a la normativa electoral española. No obstante, tras los recursos interpuestos por la representación de los acusados, el Auto de 5 de mayo del Tribunal Supremo

llevaría al traste con esta posibilidad, pues venía a decir que el hecho de estar procesados en rebeldía no era óbice suficiente que les impidiera presentarse a las elecciones; luego, además, esa interpretación –como apunta Vidal– se impuso extrañamente a los juzgados de lo contencioso-administrativo que tenían competencia para resolver, lo que a juicio del autor devino en una violación evidente al derecho al juez ordinario predeterminado por la ley y al principio de independencia judicial (arts. 24 y 117 de la CE).

El tercero está referido a actos de campaña. Aquí Vidal analiza detalladamente la regulación de debates electorales. Por supuesto, en España no todo partido que se presenta a las elecciones tiene derecho a participar de igual manera en los debates que se realizan en programas de TV y radio en el periodo electoral. Pues bien, en esta parte del libro de Vidal se nos explica pormenorizadamente qué criterios se utilizan por la JEC para determinar el reparto entre los distintos partidos de la cuota de pantalla y de participación en este tipo de debates televisivos en los *mass media*, dependiendo de su respaldo ciudadano en procesos electivos. A ello sigue la explicación del caso de Joaquín Torra, a la sazón Presidente de la Generalitat de Cataluña, que, en las elecciones de 28 de abril de 2019, hizo uso de los edificios de la Administración autonómica para realizar campaña electoral y nacionalista, en contra de lo establecido en el art. 50 LOREG. El autor deja

entrevé muy bien cómo este tipo de situaciones reflejan la mala salud democrática actual de Cataluña, que ha olvidado totalmente que una de las reglas básicas del Estado democrático es que la Administración y los medios de titularidad pública no pueden estar adscritos a una fe o una ideología determinada, tampoco obviamente hacer propaganda política, menos aún en periodo de elecciones, pues ello pervierte todo el proceso de libre elección del ciudadano.

El cuarto eje temático al que hemos hecho referencia se corresponde con la parte del estudio dedicada al escrutinio de votos. Aquí el autor se detiene en explicar el sistema actual de conteo en dos tiempos: primero, recuento provisional telemático y, segundo, recuento general, basándose siempre en el documento físico en papel, que son las actas de votación, de sesión y de escrutinio. Vidal nos cuenta cómo, desde la implantación de estos sistemas tecnológicos, ha empezado a haber también problemas con la transcripción de los resultados, por ejemplo, por errores humanos de los agentes de la Administración electoral a la hora de enviar resultados por tableta o *Smartphone*. Se cierra esta parte del trabajo con la explicación de las decisiones de la JEC que han resuelto errores de escrutinio de este tipo y cómo se ha incidido en la necesidad de que el resto de Juntas Electorales –respectivamente, Provincial, de Zona y de Comunidad Autónoma– refuercen las medidas

de control escrupuloso y de minuciosidad en la realización de sus funciones de recuento.

Podemos considerar, llegados a este punto, este libro de Vidal, como un estudio netamente complementario y práctico de Derecho electoral. No se trata de un trabajo general de teoría electoral, sino, como hemos dicho al principio, de un estudio de contexto, dentro de un marco temporal reciente. El autor ofrece una relación explicada de las principales decisiones de la JEC de los últimos años; es, en este sentido, un complemento para poder tener una visión general de este órgano en España, de su necesidad y de su fundamental posición como garante de la pureza de los procesos electivos en España. En esta línea, es realmente interesante ver la importante labor que ha tenido la JEC para frenar que la «ley del más fuerte» se impusiera en determinados procesos electivos, muy particularmente en Cataluña, donde desde la deriva nacionalista hasta los representantes de los poderes públicos han llegado a hacer un uso partidista de las instituciones para lograr sus objetivos anticonstitucionales y forzar a la ciudadanía a comulgar sí o sí con su ideología, haciendo *tabula rasa* del derecho a la libertad e igualdad del ciudadano y de los principios de democracia y de sufragio universal libre. Las páginas del libro incluyen además llamamientos del autor a carencias de la LOREG que habría que subsanar, a la necesidad de dotar de más medios humanos y materiales a la

Administración Electoral, como también a la conveniencia de remozar la autonomía de la JEC. Y puede concluirse así, de este modo, que Vidal ha realizado este libro no sólo para analizar cuestiones prácticas de Derecho electoral, sino también para que el lector tome verdadera conciencia de la trascendencia que cumple este órgano en nuestro régimen democrático. La explicación de todas estas cuestiones por Vidal es además brillante en el desarrollo y

rica en reflexiones teóricas. Además, el libro está muy bien redactado, bien estructurado, las resoluciones de la Junta objeto de comentario son las justas y tocan todos los aspectos que más han definido la actuación de la JEC en los últimos años. En definitiva, un texto breve pero valioso, que explica con claridad y amplia perspectiva el papel de este órgano y por qué ha cobrado mayor protagonismo en estos últimos años.

*Alberto Oehling de los Reyes*

Profesor contratado doctor  
Universidad Complutense de Madrid