

PERIODO ELECTORAL Y CAMPAÑA ELECTORAL: PROBLEMAS MÁS RELEVANTES PLANTEADOS EN LA EXPERIENCIA ESPAÑOLA.

Manuel Delgado-Iribarren G^a-Campero

I. DELIMITACIÓN DEL PERIODO ELECTORAL Y SUS EFECTOS

1. El periodo electoral es el comprendido entre la convocatoria electoral y la fecha de la votación. No aparece explícitamente definido en la Ley Electoral española (LOREG) pero hace referencia a ella en diferentes lugares¹, y así lo ha reconocido el Junta Electoral Central².

2. Durante el periodo electoral todos los candidatos y formaciones electorales concurrentes al proceso como el resto de autoridades públicas, medios de comunicación, entidades privadas e incluso los ciudadanos están sujetos, en mayor o menor medida, a restricciones y límites en su actuación.

Las limitaciones más relevantes son las siguientes:

-Todas las autoridades públicas tienen prohibida la realización de **inauguraciones y de campañas institucionales de logros o realizaciones**, así como las que induzcan directa o indirectamente al voto de alguna candidatura (art. 50 LOREG).

-Los candidatos y las formaciones concurrentes tienen impuesto límites de sus **gastos electorales**, cuantitativos y cualitativos, así como importantes deberes contables y de comunicación de datos, a las Juntas Electorales y al Tribunal de Cuentas (arts. 121 a 134 LOREG).

¹ Véanse los arts. 50, 53, 66 y 69 de la LOREG.

² Véanse las Instrucciones de la JEC 2/2011 y 4/2011.

-Desde el comienzo del periodo electoral **hasta el inicio del periodo de campaña (el decimoséptimo día anterior a la votación) los candidatos y partidos políticos no pueden realizar determinadas formas de campaña**, que queden reservadas a ese periodo (art. 53 LOREG).

-Los Ayuntamientos deben conceder a las candidaturas **espacios y lugares públicos para actos de campaña de forma gratuita** (arts. 54 a 57 LOREG).

-Los **medios públicos de comunicación** deben proporcionar espacios públicos gratuitos a las candidaturas, conforme a las reglas establecidas en la LOREG (art. 60 a 67 de la LOREG), y tienen el deber de respetar los principios de pluralismo político, igualdad, proporcionalidad y neutralidad informativa, siendo recurribles ante las Juntas Electorales los acuerdos de sus órganos de gobierno (art. 66 LOREG).

-Las **emisoras de radio y televisión privadas** deben respetar los principios de pluralismo e igualdad, estando también sujetas a los acuerdos que las Juntas Electorales puedan adoptar en esta materia; y las televisiones privadas también deben respetar en los mismos términos los principios de proporcionalidad y neutralidad informativa en las entrevistas, debates e información electoral que puedan ofrecer (art. 66.2 LOREG).

-Las entidades públicas y privadas que publiquen o difundan **encuestas electorales** durante el periodo electoral están sujetas a límites estrictos y sometidos a la autoridad de la Junta Electoral Central (art. 69 LOREG).

-El **derecho de rectificación** también tiene una regulación especial durante el periodo electoral (art. 68 LOREG).

-Sólo los candidatos y las formaciones concurrentes a las elecciones pueden hacer campaña electoral (art. 50 de la LOREG), aun cuando, como es obvio, los ciudadanos puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión.

-Los **proveedores de bienes o servicios a candidaturas** deberán informar al Tribunal de Cuentas de la facturación por gastos electorales realizada a formaciones electorales cuando su cuantía sea superior a 10.000 € (art. 133.5 LOREG).

-Finalmente, durante el periodo electoral las **Juntas Electorales** disponen de todas las atribuciones que le confiere la LOREG para garantizar la aplicación efectiva de estos criterios.

II. LA CAMPAÑA ELECTORAL: PROBLEMAS MÁS RELEVANTES PLANTEADOS EN LA EXPERIENCIA ESPAÑOLA.

1. **El régimen jurídico general** (arts. 50 a 67 de la LOREG) y su aplicación a las elecciones autonómicas (disposición adicional primera de la LOREG).

2. La delimitación del concepto de campaña electoral.

- El concepto legal de campaña electoral se recoge en el artículo 50.2 de la LOREG: "el conjunto de actividades lícitas llevadas a cabo por los candidatos, partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones en orden a la captación de sufragios".
- Problemas que plantea este concepto y necesidad de acotarlo al conjunto de actividades en orden a la captación de sufragios:

-Se prohíbe la realización de **campaña electoral por personas jurídicas distintas** de las formaciones políticas, coaliciones o agrupaciones de electores (art.50.3 LOREG). El caso ANPIER.

-Las competencias de las JEP en materia de **reuniones y manifestaciones respecto a actos públicos de campaña electoral**.

-Los **delitos en materia de propaganda electoral** los puede cometer cualquier persona (art. 144 LOREG).

3. La duración de la campaña electoral y sus efectos.

- La duración es de quince días, comenzando el día trigésimo octavo posterior a la convocatoria y terminando a las cero horas del día inmediatamente anterior a la votación (art. 51 LOREG), día considerado como "de reflexión.
- Efecto: la LOREG prohíbe la difusión de propaganda electoral y la realización de actos de campaña electoral fuera de ese periodo, si bien dicha prohibición no incluye las actividades habitualmente realizadas por las formaciones políticas en el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión y a la realización de las funciones que tienen constitucionalmente reconocidas (art. 53 LOREG). Las actividades realizadas entre la convocatoria y el comienzo oficial de campaña se consideran como precampaña y la JEC las admite siempre que no se produzca una petición expresa del voto.
- La situación es menos estricta con la nueva redacción del art. 53, ya que sólo determinadas actividades están expresamente prohibidas: la Instrucción de la JEC 2/2011.

- El respeto a los días de reflexión y votación. Su incidencia en otros derechos fundamentales como el de libertad de expresión o de reunión y manifestación.

4. La prohibición de campañas institucionales de logros de los poderes públicos y de inauguraciones de obras y servicios públicos a partir de la convocatoria electoral.

-Prohibición de cualquier acto organizado o financiado, directa o indirectamente, por los poderes públicos que contengan alusiones a las realizaciones o a los logros obtenidos, o que utilice imágenes o expresiones coincidentes o similares a las utilizadas por formaciones concurrentes a las elecciones (art. 50.2 LOREG e Instrucción JEC 2/2011). Las Juntas Electorales en periodo electoral pueden prohibir toda campaña institucional que contengan connotaciones electoralistas, o que suponga la vulneración de los principios de objetividad, transparencia e igualdad entre los actores electorales.

-La prohibición en periodo electoral de actos de inauguración de obras y servicios públicos o proyectos de estos, cualquiera que sea la denominación utilizada (art. 50.3 LOREG e Instrucción de la JEC 2/2011), sin perjuicio de su puesta en funcionamiento.

-La doctrina de la JEC sobre campañas institucionales ha sido confirmada por el Tribunal Supremo. Así, lo ha hecho respecto a la sanción impuesta por la JEC al Alcalde de una capital de provincia, por la distribución masiva por una entidad en que el Ayuntamiento participaba y estaba presidida por dicho Alcalde, de un folleto con los logros de la Corporación (STS, Sala Tercera, Sección Octava, de 18 de noviembre de 2009 (rec. 496/2008). También respecto a la sanción a una Ministra por la difusión en el tren AVE con destino a la provincia en que se presentaba, de un vídeo elaborado por su Ministerio con los logros del mismo (STS Sala Tercera, Sección Octava, de 11 de noviembre de 2009 (rec. 49272008).

5. **La prohibición de campañas de incentivación al voto** y su aplicación a las elecciones autonómicas desde la Ley Orgánica 2/2011 (art. 50.1 LOREG e Instrucción JEC 2/2011).

6. El ejercicio del **derecho de reunión para actos de campaña electoral** durante el periodo electoral se caracteriza porque las Juntas Electorales Provinciales asumen las atribuciones encomendadas por la Ley Orgánica 9/1983 a la autoridad gubernativa, si bien, esta última mantiene las atribuciones relativas al orden público (art. 54 LOREG). Las decisiones de las Juntas Electorales Provinciales en esta materia son directamente recurribles ante el Tribunal Superior de Justicia competente, sin que proceda plantear recurso de alzada ante la Junta Electoral Central (Acuerdo JEC 24 de mayo de 2007).

- Sobre el derecho de reunión en periodo electoral, el Tribunal Constitucional ha acuñado una doctrina extremadamente rigurosa respecto a los **requisitos para impedir su ejercicio**, aun cuando pueda ser utilizado por quienes tiene prohibido legalmente la realización de campaña electoral. Así, el TC ha declarado que "sólo cuando se aporten razones fundadas sobre el carácter electoral de la manifestación y ésta no haya sido convocada por partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones, únicas personas jurídicas que pueden realizar campaña electoral junto a sus candidatos (art. 50.3 LOREG) podrá desautorizarse la misma con base en dicho motivo" (SSTC 170/2008 y 38/2009).

7. En periodo electoral, **los medios de comunicación de titularidad pública tienen una obligación particular de respeto al pluralismo político y social, a la igualdad, proporcionalidad y a la neutralidad informativa** en su programación (art. 66.1 LOREG).

- Los recursos ante las Juntas Electorales de las decisiones de sus órganos de administración.
- Los planes de cobertura informativa de los medios públicos.
- Debates y entrevistas en televisión.
- Proporcionalidad y neutralidad en la información sobre la campaña electoral.

8. Las emisoras de radio y televisión de titularidad pública deben respetar el pluralismo político y social y la igualdad; las televisiones privadas además debe respetar los principios de proporcionalidad y de neutralidad informativa en debates, entrevistas e informaciones de la campaña electoral (art. 66.2 LOREG). La aplicación práctica de esta obligación.

9. La aplicación de la normativa sobre campaña electoral a las nuevas tecnologías de la información y en particular a Internet, según se recoge en la Instrucción de la JEC 4/2007. El deber de los poderes públicos de respetar los principios de neutralidad política, transparencia e igualdad de acceso de los candidatos.