



| CENTRO DE ESTUDIOS | POLÍTICOS Y | CONSTITUCIONALES |

215

Cuadernos y Debates

Tópicos electorales

*Un diálogo judicial
entre América y Europa*

LUIS EFRÉN RÍOS VEGA (ed.)

Presentación de
MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

■ Índice

	<i>Págs.</i>
Presentación.....	XIX
<i>por</i> MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA.	
Nota introductoria. Los tópicos electorales en las democracias contemporáneas.....	XXV
<i>por</i> LUIS EFRÉN RÍOS VEGA.	
I. LA DEMOCRACIA ELECTORAL: AMÉRICA Y EUROPA	
Tópicos electorales: una perspectiva europea.....	3
<i>por</i> PIERRE GARRONE.	
I. Introducción.....	3
II. Los textos de referencia del Consejo de Europa en materia electoral.....	5
1. EL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS.....	5
2. EL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS EN MATERIA ELECTORAL.....	6
III. La libertad de expresión en materia política y sus límites ...	7
IV. Las cuotas en materia electoral.....	11
1. LAS CUOTAS DE GÉNERO.....	12
2. LA REPRESENTACIÓN DE LAS MINORÍAS	14
V. Las restricciones al derecho de voto.....	16
VI. Conclusión.....	22
La importancia de lo electoral en el desarrollo político de América Latina	23
<i>por</i> DIETER NOHLEN.	
Bibliografía	28

II. LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MATERIA ELECTORAL

1. *Denigración y calumnia: propaganda negativa*

Propaganda negativa y libertad de expresión: notas para el debate.....	35
<i>por</i> CRISTOPHER BALLINAS VALDÉS.	
I. Introducción.....	35
II. Denigración y campañas negativas.....	37
III. Reformas de libertad de expresión.....	42
IV. Comentarios finales.....	45
Bibliografía.....	46
Libertad de expresión, campañas electorales y denigración política.....	51
<i>por</i> OSCAR PÉREZ DE LA FUENTE.	
I. Libertad de expresión y denigración a partidos políticos. Análisis del caso <i>Diccionario</i> y caso <i>Sopa de Letras</i>	51
II. La denigración política y expresiones del lenguaje del odio.....	53
1. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DEL LENGUAJE DEL ODO Y LA DENIGRACIÓN POLÍTICA.....	53
2. EL LENGUAJE DEL ODO COMO SILENCIADOR DE LA VOZ DE LAS MINORÍAS. LA DENIGRACIÓN COMO SILENCIADOR DE LA VOZ DEL RIVAL POLÍTICO.....	56
3. EL LENGUAJE DEL ODO COMO IRRACIONAL O COMO MAL INTRÍNSECO. LA DENIGRACIÓN POLÍTICA COMO «RUIDO» CONTRA LA CALIDAD DE LA DELIBERACIÓN RACIONAL DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS.....	58
4. LA JURISPRUDENCIA SOBRE LENGUAJE DEL ODO. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA DENIGRACIÓN POLÍTICA.....	59
III. La denigración política tiene su límite en la falsa imputación de delitos: calumnia.....	62
IV. La denigración política tiene su límite en la injuria, ataques graves al honor y la dignidad de los políticos y los partidos políticos.....	66
1. LA DISTINCIÓN ENTRE HECHOS Y OPINIONES. EL CASO <i>NEW YORK TIMES V. SULLIVAN</i>	66
2. EL «TEST DE LOS TRES CRITERIOS». LAS OPINIONES DEDUCTIVAS.....	69
3. «TEST DE LOS CUATRO CRITERIOS».....	70
4. LA INJURIA COMO OPINIÓN. EL CANON DE PROPORCIONALIDAD.....	73
5. EL ÁNIMO DE INJURIAR. EL <i>ANIMUS INIURIANDI</i>	77

	<u>Págs.</u>
V. Conclusiones sobre los casos <i>Diccionario y Sopa de Letras</i> .	
Sobre los límites de la deliberación política.....	80
<i>Carteles del PSOE en las Elecciones Europeas 2009</i>	86
<i>Caso «peligro para México». SUP-RAP 34/2006 y acumulado</i>	87
Bibliografía.....	89
Calumnia y denigración.....	93
<i>por JOSÉ WOLDENBERG.</i>	
I. Casos.....	93
II. La prohibición constitucional.....	94
III. Análisis de los casos.....	95
IV. Comentario final.....	98
2. <i>Neutralidad: propaganda clientelar</i>	
Principio de neutralidad y libertad de expresión.....	103
<i>por JOSÉ ANTONIO CABALLERO JUÁREZ.</i>	
I. Preguntas.....	103
II. Breve referencia comparada.....	103
III. Cuestiones de los casos.....	104
IV. Conclusiones.....	107
Entre la democracia existente y la democracia posible. Controversias legales, ambigüedades normativas y vacíos jurídicos en el sistema electoral mexicano.....	109
<i>por CÉSAR CANSINO ORTIZ.</i>	
I. Argumentos para una tesis.....	109
II. Consideraciones generales sobre el marco legal del sistema electoral mexicano.....	112
III. Los fallos del TEPJF en el marco de la democracia electoral realmente existente.....	120
IV. Los fallos del TEPJF en el marco de una situación democrática ideal.....	125
1. NEUTRALIDAD DE LOS PARTIDOS.....	126
2. LIBERTAD DE EXPRESIÓN.....	127
3. LIBERTAD DEL SUFRAGIO.....	129
4. EQUIDAD DE LA CONTIENDA.....	130
V. A manera de conclusión.....	131
Bibliografía.....	134

	<i>Págs.</i>
¿Des-rizar el rizo? La neutralidad político-electoral frente a las actividades de publicidad institucional	135
<i>por</i> JOSEP M. ^a RENIU VILAMALA.	
I. Introducción.....	135
II. Los casos de referencia.....	136
III. El debate sobre la neutralidad y la propaganda: el caso español.....	141
1. LA CAMPAÑA INSTITUCIONAL	142
2. LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL.....	144
3. LA INFORMACIÓN PERIÓDICA INSTITUCIONAL.....	148
IV. Consideraciones finales.....	151
 <i>3. Equidad: propaganda parlamentaria</i> 	
Propaganda electoral y principio de igualdad de armas	155
<i>por</i> PALOMA BIGLINO CAMPOS.	
I. El principio en juego: la igualdad de armas en la contienda electoral.....	155
II. El núcleo de los problemas sometidos a examen.....	158
III. Grupos parlamentarios, partidos políticos y propaganda gubernamental	159
IV. Legisladores, partidos y propaganda en radio y televisión (SUP-RAP 75 y 82 acumulados).....	162
V. Legisladores, partidos y propaganda en medios de comunicación escritos (SUP-RAP 145/2009).....	163
VI. La propaganda indirecta en radio y televisión. La responsabilidad de la fuerza política beneficiada (SUP-RAP 220/2009 y sus acumulados).....	165
Bibliografía	168
 El modelo de comunicación política. La propaganda electoral de los servidores públicos.....	 169
<i>por</i> SERGIO LÓPEZ AYLLÓN.	
I. Introducción.....	169
II. Los informes de los legisladores del Partido Verde: los casos a examen.....	171
1. EL CONTEXTO DE LA REFORMA ELECTORAL	171
2. LOS HECHOS	172
III. El marco constitucional	174
1. LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN	175

	<i>Págs.</i>
2. LA PROPAGANDA POLÍTICA.....	177
3. LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.....	177
IV. Análisis de las razones del tribunal.....	180
V. A modo de conclusión.....	188
Bibliografía.....	189
 La «regla de la propaganda fraudulenta». Libertad, equidad y neutralidad en los medios.....	191
<i>por</i> LUIS EFRÉN RÍOS VEGA.	
I. Introducción.....	191
II. La igualdad de poder electoral.....	192
1. LA <i>VÍDEO-POLÍTICA</i>	196
2. EL MERCADO LIBRE DE LAS IDEAS V. LA REGULACIÓN DE LAS IDEAS.....	199
3. CASOS COMPARADOS.....	202
4. LA GARANTÍA DE LA ELECCIÓN LIBRE Y JUSTA.....	206
III. La polémica de la «inequidad en los medios».....	211
1. EL CONTEXTO.....	213
1.1. <i>Las restricciones a la propaganda oficial</i>	215
1.2. <i>Las restricciones a la libre contratación de spots en radio y televisión</i>	216
2. LOS HECHOS.....	217
3. LAS PREGUNTAS.....	219
IV. La polémica de la propaganda parlamentaria.....	220
1. EL CASO <i>IFE v. PVEM</i>	222
1.1. <i>La cuestión del fraude a la ley</i>	226
1.2. <i>La cuestión intencionalista</i>	230
1.3. <i>La cuestión de la contratación simulada</i>	237
1.4. <i>La cuestión de la neutralidad gubernamental</i>	239
1.5. <i>La cuestión de la influencia electoral</i>	241
1.6. <i>La cuestión del acto anticipado de campaña</i>	243
1.7. <i>La cuestión de la inequidad informativa</i>	244
2. EL CASO <i>PAN v. GP-PRI</i>	245
2.1. <i>La cuestión del grupo parlamentario</i>	246
2.2. <i>La cuestión de la propaganda gubernamental</i>	248
V. La polémica de la propaganda simulada de los medios. El caso <i>IFE v. PVEM et al.</i>	251
1. LA CUESTIÓN DE LA NEUTRALIDAD.....	253
2. LA CUESTIÓN DE LA <i>CULPA IN VIGILANDO</i>	261
VI. Reflexiones finales: problemas y recomendaciones.....	263
Bibliografía.....	269
Tabla de casos.....	275

4. *Propaganda institucional. Una perspectiva comparada*

La «propaganda electoral» de los poderes públicos. El caso español de la campaña de información sobre revalorización de pensiones	279
<i>por</i> LUIS A. GÁLVEZ MUÑOZ.	
I. Introducción.....	279
II. Identificación del caso	281
1. HECHOS.....	281
2. CUESTIONES BÁSICAS.....	286
III. Intervenciones de los órganos de control	286
1. JUNTA ELECTORAL CENTRAL.....	286
2. TRIBUNAL DE CUENTAS	289
A) <i>Informe del Pleno de 16 de marzo de 2006</i>	289
B) <i>Auto de la Sección de Enjuiciamiento de 18 de febrero de 2008</i>	295
3. COMISIÓN MIXTA DE LAS CORTES GENERALES PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS.....	296
IV. El régimen jurídico aplicable	297
1. LA LEY ORGÁNICA 5/1985, DE 19 DE JUNIO, DEL RÉGIMEN ELECTORAL GENERAL (LOREG).....	298
A) <i>El artículo 50.1</i>	298
B) <i>Otros artículos de la LOREG</i>	300
2. LA INSTRUCCIÓN DE LA JEC DE 13 DE SEPTIEMBRE DE 1999	302
3. OTRAS NORMAS.....	304
A) <i>Constitución</i>	304
B) <i>Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas</i>	306
C) <i>Código Penal de 1995 (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de diciembre)</i>	308
D) <i>Leyes de televisión</i>	308
a) <i>Ley Orgánica 2/1988, de 3 de mayo, reguladora de la publicidad electoral en emisoras de televisión privada</i>	308
b) <i>Ley Orgánica 10/1991, de 8 de abril, de publicidad electoral en emisoras municipales de radiodifusión sonora</i> ...	308
c) <i>Ley Orgánica 14/1995, de 22 de diciembre, de publicidad electoral en emisoras de televisión local por ondas terrestres</i>	309
V. Conclusiones	309
Bibliografía	312

La «propaganda fraudulenta» en perspectiva comparada: algunas notas acerca de la regulación de las campañas institucionales sobre las elecciones en España	315
<i>por</i> EMILIO PAJARES MONTOLÍO.	
Modelos de regulación de la comunicación de los actores políticos en las campañas electorales: una visión comparada.....	327
<i>por</i> ÓSCAR SÁNCHEZ MUÑOZ.	
I. El principio de igualdad de oportunidades en las competiciones electorales como principio básico en materia de comunicación de los actores políticos.....	327
II. La regulación de la actuación de los medios de comunicación durante las campañas electorales: el problema de la publicidad de pago de los competidores electorales	332
III. La regulación de la comunicación de los poderes públicos: el problema de la publicidad institucional	340
IV. Comentario de casos	349
1. CASO ALEMANIA. SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE RENANIA-PALATINADO DE 23 DE OCTUBRE DE 2006.....	349
<i>Resumen de los hechos</i>	349
<i>Resumen de las alegaciones de las partes</i>	350
<i>Resumen de los fundamentos jurídicos de la Sentencia</i>	351
2. CASO FRANCIA. DECISIONES DEL CONSEJO CONSTITUCIONAL FRANCÉS NÚMEROS 2007-3888/3967, A AJ., <i>EURE-ET-LOIR (1^{ere} TIRE.)</i> V 2007-3965, A AJ., <i>HAUTS-DE-SEINE TIRE</i>), DE 29 DE NOVIEMBRE DE 2007.....	353
Bibliografía	355
III. GÉNERO Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA	
1. <i>El debate de las cuotas electorales.</i> <i>El caso mexicano</i>	
Equidad de género y participación política: el sistema de cuotas en México.....	361
<i>por</i> JOSÉ ANTONIO AGUILAR RIVERA.	
I. Introducción.....	361
II. Mujeres y representación	365
III. Conclusión.....	370
Bibliografía	370

	<i>Págs.</i>
La acción positiva en la forma de cuotas electorales rígidas: algunas reflexiones en torno a los casos Coahuila y Veracruz <i>por</i> MARISA IGLESIAS VILA.	373
I. Cuestiones preliminares. Marco conceptual de la acción positiva.....	373
II. Acción positiva, igualdad de oportunidades y desigualdad estructural.....	377
III. Sobre la constitucionalidad de la cuota electoral de género 70/30 (casos Coahuila y Veracruz).....	382
1. ¿ES LA CUOTA ELECTORAL DE GÉNERO 70/30 INCOMPATIBLE CON ALGÚN PRINCIPIO BÁSICO DEL MARCO CONSTITUCIONAL DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA?.....	383
1.1. <i>La igualdad de oportunidades negativa</i>	383
1.2. <i>El principio del mérito</i>	389
1.3. <i>La autonomía de los partidos y la representación democrática</i>	392
2. ¿ES LA CUOTA ELECTORAL DE GÉNERO 70/30 INCONSTITUCIONAL POR INSUFICIENTE PARA SATISFACER LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL ACCESO A CARGOS POLÍTICOS?.....	394
Bibliografía.....	400
Igualdad, libertad y unidad política: a propósito de las cuotas electorales en México..... <i>por</i> ALFONSO RUIZ MIGUEL.	403
I. Introducción.....	403
II. Cuotas electorales de género, igualdad y mérito.....	404
III. Obligatoriedad constitucional de la paridad electoral y libertad electoral.....	409
IV. La alternancia en las cuotas de género.....	415
V. Cuotas indígenas y unidad política.....	424
Bibliografía.....	427
¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva.... <i>por</i> GISELA ZAREMBERG.	431
I. Introducción.....	431
II. Breve referencia conceptual y metodológica.....	432
III. Representación descriptiva y sustantiva: antecedentes históricos.....	434
IV. ¿Cuánto?: representación descriptiva en la actualidad.....	436

	<u>Págs.</u>
V. Obstáculos a la representación descriptiva de mujeres.....	440
VI. Factores institucionales: la normatividad de género bajo la lupa.....	441
VII. ¿Para qué?: representación sustantiva y agenda legislativa ..	448
VIII. Obstáculos a la representación sustantiva: ideas y redes	456
IX. Conclusiones y recomendaciones	460
Bibliografía	463
 <i>2. La perspectiva comparada</i> 	
Las cuotas de género en Latinoamérica: una apuesta común	469
<i>por KARLA MARÍA MACÍAS LOVERA.</i>	
I. Introducción.....	469
II. La simplificación del derecho mediante la previsión de un sujeto jurídico único.....	470
III. La redefinición de los sujetos de derecho mediante la valoración jurídica de las diferencias	472
IV. La discriminación por razón de género en el Derecho Electoral	473
V. El principio de igualdad de género en el constitucionalismo latinoamericano.....	475
VI. Las cuotas de género en Latinoamérica	478
<i>Argentina</i>	478
<i>Costa Rica</i>	479
VII. Apuntes finales	479
Las cuotas electorales: apuntes desde la experiencia sueca.....	487
<i>por MARÍA LEISSNER.</i>	
Las cuotas electorales de género en Italia, entre legislación y jurisprudencia.....	493
<i>por MARCO OLIVETTI.</i>	
I. El marco constitucional de 1947	493
II. Desde el desarrollo legislativo de la eliminación de los obstáculos legales a la igualdad entre hombres y mujeres hasta las medidas para luchar contra las desigualdades de hecho en las leyes de los años 1993-95.....	494
III. La Sentencia 422/1995 de la Corte constitucional.....	498
IV. La reacción de la doctrina y del legislador constitucional....	501
V. El cambio en la orientación de la jurisprudencia constitucional: la Sentencia 49/2003	504

	<u>Págs.</u>
VI. La legislación sucesiva a las reformas constitucionales.....	506
VII. La evolución más reciente de la jurisprudencia constitucional: el caso de la ley electoral de la Región Campania.....	508
VIII. Observaciones críticas.....	512
1. LA LIBERTAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.....	513
2. LA IGUALDAD Y LA LIBERTAD DEL VOTO.....	514
El debate jurisprudencial y doctrinal sobre las cuotas electorales de género en España.....	517
<i>por</i> IGNACIO TORRES MURO.	
I. Introducción.....	517
II. El debate jurisprudencial.....	520
1. LOS HECHOS.....	520
2. ALGUNA DECISIÓN PREVIA.....	522
3. LAS SSTC 12/2008, DE 29 DE ENERO, Y 13/2009, DE 19 DE ENERO. PRINCIPALES TESIS.....	523
III. El debate doctrinal. Una recepción crítica.....	530
IV. Un problema no zanjado. Las cuotas electorales y los principios del derecho constitucional.....	536
V. A modo de conclusión. El Tribunal ha hablado. El debate sigue.....	539
Bibliografía.....	540

IV. LA PRIVACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS

1. *El caso mexicano*

La suspensión de los derechos políticos por causa penal: el caso mexicano.....	547
<i>por</i> RICARDO GARCÍA MANRIQUE.	
I. Extensión y términos del problema.....	547
II. El momento de la suspensión de los derechos políticos.....	549
III. Las condiciones de la suspensión de los derechos políticos.....	554
IV. Virtualidad del argumento de la presunción de inocencia.....	563
V. Conclusiones.....	567
La suspensión de los derechos políticos. Consideraciones generales sobre sus fundamentos, su uso y abuso.....	569
<i>por</i> MOISÉS MORENO HERNÁNDEZ.	
I. Delito y reacción estatal. Fundamentos del Estado Democrático de Derecho.....	569

	<i>Págs.</i>
II. Las consecuencias jurídicas del delito. Los fines de la pena	571
III. El sistema de penas	573
IV. El delito electoral	580
V. La suspensión de los derechos políticos.....	582
VI. Conclusiones	587
Bibliografía	590
El debate de la suspensión del sufragio activo por causa penal.	
La doctrina <i>Pedraza</i>	593
por LUIS EFRÉN RÍOS VEGA.	
I. Introducción.....	593
II. La cuestión de la SDP	597
III. La cuestión de la presunción de inocencia: condena v. formal prisión.....	600
1. LA CUESTIÓN INTERNACIONAL.....	601
1.1. <i>La suspensión preventiva por causa penal</i>	602
1.2. <i>La suspensión preventiva por causa antidemocrática</i>	606
2. LA CUESTIÓN PRINCIPALISTA	609
2.1. <i>Las antinomias legal, internacional y constitucional</i>	610
2.2. <i>Las concepciones de la presunción de inocencia</i>	614
IV. La cuestión del modelo: automático v. individualizado.....	619
1. EL MODELO AUTOMÁTICO.....	620
2. EL MODELO INDIVIDUALIZADO	621
3. <i>DURA LEX V. DUCTILIS LEX</i>	623
V. La cuestión del delito: doloso v. culposo	626
1. EL DELITO NO IMPORTA	627
2. EL DELITO SÍ IMPORTA	629
2.1. <i>La cuestión de la naturaleza del delito</i>	630
2.2. <i>La cuestión de la gravedad del delito</i>	633
2.3. <i>La fórmula del delito lesivo a la democracia</i>	634
VI. La cuestión particularista: prisión preventiva v. libertad bajo caución.....	636
1. LA CUESTIÓN DE LA PRISIÓN PREVENTIVA.....	636
1.1. <i>La prisión como fundamento</i>	637
1.2. <i>La prisión como impedimento</i>	638
2. LA CUESTIÓN DE LA LIBERTAD PROVISIONAL	643
2.1. <i>La libertad como posibilidad</i>	643
2.2. <i>La caución como imposibilidad</i>	644
2.3. <i>La libertad como hecho incidental</i>	646
2.4. <i>La libertad como hecho desigual</i>	647

	<i>Págs.</i>
VII. La doctrina <i>Pedraza</i> . Una reformulación	648
Bibliografía	651
Tabla de casos	655
 2. <i>El caso comparado</i> 	
Mundos aparte: las leyes sobre privación del sufragio en las Cortes Supremas.....	659
<i>por</i> ALEC C. EWALD.	
I. Introducción.....	659
II. Suspensión del sufragio en Cortes constitucionales fuera de los Estados Unidos	660
1. ISRAEL: <i>HILLA ALRAI</i> (1996)	660
2. SUDÁFRICA: LAS DECISIONES <i>AUGUST</i> (1994) Y <i>NICRO</i> (2004)	661
3. CANADÁ: <i>SAUVÉ</i> (2002)	662
4. AUSTRALIA: <i>ROACH VS. COMISIÓN ELECTORAL</i> (2007)	663
5. LA CORTE EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS: <i>HIRST</i> Y OTROS CASOS	664
1.1. <i>Labita vs. Italia</i> (2000).....	665
1.2. <i>Vito Sante Santoro vs. Italia</i> (2004).....	666
1.3. <i>Hirst vs. Reino Unido</i> (2004) y <i>Hirst (No. 2)</i> (2005)	667
1.4. <i>Zdanoka vs. Latvia</i> (2006).....	669
III. Legislación sobre suspensión del sufragio por causa penal en los Estados Unidos.....	670
1. <i>RICHARDSON VS. RAMÍREZ</i> (1974).....	670
2. <i>HUNTER VS. UNDERWOOD</i> (1985).....	673
3. <i>GREEN VS. CONSEJO ELECTORAL: LA TESIS DEL VOTO SUBVERSIVO</i> ...	675
IV. Conclusión.....	677
Bibliografía	678
La defensa de la democracia y el «síndrome de Weimar». (Crítica de algunas inconsistencias de la jurisprudencia constitucional española).....	679
<i>por</i> MIGUEL REVENGA SÁNCHEZ.	
I. Introducción.....	679
II. Un intento de caracterización de modelos.....	684
III. El discurso de carácter racista	686
IV. Conclusión.....	690
Bibliografía	692

	<u>Págs.</u>
El Tribunal Europeo ante la suspensión de los derechos de sufragio: ¿un control subsidiario?	693
<i>por</i> MIGUEL PÉREZ-MONEO.	
I. Introducción.....	693
II. Automatismo en la privación del derecho al voto. No en Europa.....	697
III. Restricciones, en defensa del orden democrático, al derecho a ser candidato electoral	702
IV. Conclusiones	707
Bibliografía	708
Síntesis curricular de los autores	711