

Tipo	<b>Acuerdo</b>
Asunto	<b>Acuerdo de la Junta Electoral de Andalucía relativo al escrito (D79/2026) del representante general del Partido Socialista Obrero Español de Andalucía formulando denuncia contra la formación política Vox por la difusión de propaganda electoral de contenido xenófobo y discriminatorio</b>
Fecha	<b>11 de mayo de 2026</b>

*Elecciones al Parlamento de Andalucía de 17 de mayo de 2026*

La Junta Electoral de Andalucía, en sesión celebrada el día 11 de mayo de 2026, ha aprobado el siguiente Acuerdo:

«El día 7 de mayo de 2026 tuvo entrada en el Registro electrónico de la Junta Electoral de Andalucía escrito, que recibió el número de asiento 2026000646, presentado por don Francisco Rodríguez García, en su condición de representante general del Partido Socialista Obrero Español de Andalucía (PSOE de Andalucía), interponiendo denuncia frente a la formación política VOX por la difusión de propaganda electoral con contenido xenófobo y discriminatorio, susceptible de vulnerar los principios de igualdad, transparencia y objetividad del proceso electoral previstos en el artículo 8.1 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), así como los límites derivados del artículo 50 de dicha norma. Se solicita, entre otros puntos, que se acuerde la retirada inmediata de la propaganda electoral denunciada, que se requiera a la formación denunciada para que se abstenga de continuar difundiendo este tipo de mensajes o soportes, que se remita testimonio de las actuaciones al Ministerio Fiscal y que se adopten medidas cautelares.

El día 8 de mayo se dio traslado del escrito al denunciado para que informara sobre los hechos y formulara cuantas consideraciones estimara pertinentes al respecto, el cual presentó sus alegaciones al día siguiente, 9 de mayo.

## ACUERDO

La denuncia refiere la difusión y publicitación en distintas provincias andaluzas, durante el actual período oficial de campaña electoral, por parte de la formación política VOX, de soportes de propaganda electoral con mensajes que tilda de dirigidos contra personas migrantes «asociando de forma directa la inmigración con situaciones de inseguridad, miedo y amenaza para las mujeres.»

Se adjunta con la denuncia una fotografía del cartel que motiva la controversia. En él se ve, en su mitad izquierda, el dibujo de una chica joven, de cuerpo entero, caminando, y en su mitad derecha la siguiente leyenda, en letra mayúscula de diferente tamaño y mayoritariamente resaltado con letra negrita: «¿TE DA MIEDO VOLVER SOLA A CASA DE NOCHE? LA INMIGRACION MASIVA TIENE CONSECUENCIAS». En la parte de debajo del cartel se lee, con letra de los mismos rasgos apuntados: «TODOS LOS PARTIDOS MENOS VOX QUIEREN TRAER A MILES DE INMIGRANTES. SOLO TÚ PAGAS LAS CONSECUENCIAS. VOTA VOX».

Aunque resulte un elemento colateral al objeto de este procedimiento, se deja señalado que algunas personas particulares han puesto en conocimiento de esta Junta Electoral, asimismo, la existencia de este cartel, para solicitar su retirada.

Según la denuncia, «la propaganda denunciada establece una relación directa entre inmigración y peligrosidad social, utilizando además la imagen de una mujer caminando sola de noche con el objetivo de generar un impacto emocional vinculado al miedo, la inseguridad y el riesgo de violencia contra las mujeres.»

El artículo 50.4 de la LOREG establece lo siguiente: «Se entiende por campaña electoral, a efectos de esta Ley, el conjunto de actividades lícitas llevadas a cabo por los candidatos, partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones en orden a la captación de sufragios.» Se debe determinar, por lo tanto, si la difusión y publicitación del referido cartel constituye una actividad

lícita, puesto que, de lo contrario, quedaría fuera el ámbito de las actividades que las formaciones políticas pueden legítimamente llevar a cabo en campaña electoral al amparo de la normativa en materia electoral. En efecto, como señala el acuerdo de la Junta Electoral Central 143/2008, de 6 de marzo, «los actos de campaña electoral, según dispone el artículo 50.2 de la LOREG, deben referirse a actividades lícitas, no debiendo considerarse como tales las que contengan expresiones e imágenes xenófobas y racistas».

Asimismo, para centrar el objeto de debate, debe tenerse en cuenta la siguiente afirmación, que se extrae, asimismo, de la denuncia, entre otras que el mismo escrito incluye: «Dicha publicidad no constituye una mera crítica legítima a las políticas migratorias públicas, sino que atribuye de manera colectiva consecuencias negativa y peligrosidad a las personas migrantes por razón de su origen nacional o condición migratoria, fomentando estereotipos negativos y alimentando sentimientos de hostilidad y rechazo social (...) la utilización instrumental del miedo de las mujeres para vincularlo de manera genérica con la inmigración resulta especialmente grave desde la perspectiva de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, al asociar implícitamente a determinados colectivos con conductas violentas o amenazantes sin base objetiva individualizada.»

La denuncia delimita, así pues, los términos del debate. No se evaluará el cartel en cuanto a lo que supone de crítica a las políticas aplicadas por las instituciones públicas con respecto a la inmigración, algo que la propia denuncia admite que es una «crítica legítima». El asunto que plantea la denuncia -y, por tanto, el tema sobre el que deberá decidir esta Junta Electoral- consiste en discernir si el cartel conlleva una suerte de estigmatización de las personas migrantes, al asociar la inmigración con la delincuencia, valiéndose de ello, además, de la especial sensibilidad social hacia la delincuencia contra las mujeres, y si, en definitiva, el mensaje del cartel, por tal motivo, traspasa la línea que lo convertiría en contrario a los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, lo que podría conllevar su consideración como propaganda electoral ilícita.

Asimismo, como consideración previa, debe aclararse que esta Junta Electoral debe enmarcar sus actuaciones en el ámbito de sus competencias, que, conforme establece el artículo 8.1 de la LOREG, tienen como finalidad «garantizar en los términos de la presente Ley la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad» (en este sentido, el acuerdo de la Junta Electoral Central 137/2021, de 14 de febrero).

Sobre la base de lo expuesto, la Junta Electoral de Andalucía ha debatido intensamente sobre la cuestión planteada por el denunciante y ha tomado en consideración los distintos pronunciamientos de la Junta Electoral Central y de la jurisprudencia sobre este asunto.

Como resultado de este debate, y con la prudencia necesaria, dada la necesidad de ponderar distintos derechos y principios reconocidos en la Constitución, y siendo conscientes de que se trata de un tema que concita distintos, e incluso encontrados, puntos de vista en la sociedad, esta Junta Electoral ha llegado a la conclusión de que, en el presente caso, procede desestimar la denuncia.

Para ello, se tienen en cuenta, como orientación, ante todo, los acuerdos de la Junta Electoral Central 131/2024 y 132/2024, de 6 de mayo, relativos a la difusión de un documental titulado «Hacia la República Islámica de Cataluña» en el que se presentaban candidatos del partido VOX a las elecciones al Parlamento de Cataluña formulando críticas a la gestión de los gobernantes y postulándose como alternativa política, todo ello ilustrado con vídeos en los que aparecía, al menos, una persona menor de edad. Ciertamente, en aquella ocasión resultó confirmado el acuerdo previo de la Junta Electoral Provincial de Barcelona que entendía que el vídeo infringía el artículo 53.2 de la LOREG, al constituir publicidad electoral realizada previamente al inicio de la campaña electoral, pero, en el aspecto que ahora nos interesa, los acuerdos citados consideraron que «la calificación de ilicitud ha de ser analizada dentro del marco constitucional que ampara la libertad ideológica y de expresión de los artículos 16 CE y 20 CE, y sólo en casos muy extremos, que en el presente caso no se aprecian, sería

posible determinar por la Administración electoral la ilicitud de un vídeo de propaganda electoral, porque la función esencial de la referida Administración es garantizar el principio de igualdad y de transparencia (art. 8 LOREG).»

Por otro lado, esta Junta Electoral ha tomado en consideración también los acuerdos de la Junta Electoral Central 143/2008, de 6 de marzo, y 146/2021, de 25 de febrero, que la formación denunciante cita en su escrito.

No obstante, en el presente caso, tras la necesaria ponderación entre la libertad ideológica y la libertad de expresión, reconocidas en los artículos 16 y 20 de la Constitución, y los principios constitucionales alegados en la denuncia, la Junta Electoral de Andalucía ha entendido que el mensaje expresado en el cartel al que se refiere la denuncia se encuentra amparado por el ámbito reconocido constitucionalmente a la libertad de expresión. En efecto, el cartel no hace sino dar difusión a la opinión contraria de la formación política VOX a las políticas públicas actuales relativas a la inmigración y denunciar las consecuencias que dicha formación política estimaría asociadas a dichas políticas, que serían la inmigración masiva y la criminalidad. Ciertamente, estas ideas se difunden a través de un mensaje que tiene un destacado componente directo, persuasivo y emocional, pero estas son características que resultan inherentes al lenguaje de la publicidad y que deben considerarse extensibles también a la publicidad en materia electoral.

Las consideraciones anteriores se ven afianzadas si se considera el marco del período electoral en el que se divulga el mensaje. De esta manera, se tiene en cuenta que los mensajes expresados durante la campaña electoral son el vehículo para exteriorizar las ideas y opiniones de las distintas formaciones políticas, que se encuentran amparadas, en su diversidad, por el valor del pluralismo político reconocido en el artículo 1.1 de la Constitución, que abarca no sólo la divulgación de ideas, opiniones y puntos de vista sobre temas de interés público, sino también la concreción del tipo de mensaje con el que aquellas se quieran expresar de cara al público.

Asimismo, el derecho a la participación en los asuntos públicos derivado del artículo 23.1 de la Constitución requiere garantizar un espacio público en el que los electores puedan encontrar información sobre los postulados de las distintas formaciones políticas que concurren a las elecciones, como presupuesto necesario para poder determinar libremente su voto. Desde esta perspectiva, la difusión del cartel es compatible también con las funciones que el artículo 6 de la Constitución encomienda a los partidos políticos.

En definitiva, la participación política solamente puede ser efectiva si los electores deciden libremente su voto y dicha libertad para la decisión sobre el voto solamente es real si es una libertad informada, lo que requiere preservar el acceso de los electores a las propuestas, ideas y postulados de las diferentes formaciones políticas. En este marco, la decisión de impedir a un partido político la difusión de alguno de sus postulados y mensajes supone también una limitación de la información disponible para el elector a la hora de decidir sobre su voto y ello hace que solamente se pueda adoptar en casos de riesgo excepcional para los derechos de determinadas personas, lo que no se observa en la publicidad sometida a nuestra consideración.

En este sentido, cabe citar la conocida jurisprudencia según la cual «el art. 20 CE, además de consagrar el derecho a la libertad de expresión y a comunicar o recibir libremente información veraz, garantiza un interés constitucional: la formación y existencia de una opinión pública libre, garantía que reviste una especial trascendencia ya que, al ser una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, se convierte, a su vez, en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática. Para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos, ha de ser también informado ampliamente de modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas» (STC 159/1986, FJ 6). Al mismo tiempo, ha manifestado también el Tribunal Constitucional que «quedan amparadas por las libertades de expresión e información no sólo críticas inofensivas o indiferentes, “sino otras que puedan molestar, inquietar o disgustar”» (STC 9/2007, FJ 5, entre otras).

Todo ello, como se dijo en los acuerdos de la Junta Electoral Central 131/2024 y 132/2024, de 6 de mayo, sin perjuicio de que el denunciante pueda acudir al Ministerio Fiscal en caso de considerar que el cartel pudiera integrar el delito de odio. En este ámbito se enmarca la petición enviada por el Ministerio de Igualdad a la Unidad de Delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía General del Estado para que actúe por la posible existencia de un delito de odio a raíz de la divulgación pública del cartel objeto de la denuncia. Sin embargo, no es el procedimiento electoral, cuya finalidad es garantizar el respeto a la normativa electoral para la preservación de los principios de transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad entre las formaciones políticas concurrentes a las elecciones (art. 8.1 de la LOREG), el marco adecuado para sustanciar posibles responsabilidades de naturaleza penal, cuya apreciación corresponde solamente a los órganos jurisdiccionales del orden penal. Ámbito penal al que, por otra parte, se circunscribe la jurisprudencia derivada de las SSTC 235/2007 y 112/2016, que se citan en la denuncia.

Por lo expuesto, la Junta Electoral de Andalucía **ACUERDA** desestimar la denuncia.

Contra el presente acuerdo cabe interponer recurso, que será resuelto por la Junta Electoral Central. El recurso deberá interponerse ante esta Junta Electoral de Andalucía dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación, entendiéndose que el plazo concluye el día siguiente a aquel en el que se notifique el acuerdo».

**Voto particular discrepante que formula el Presidente, don José Ángel Vázquez García, al que se adhiere el Vocal, don Mariano López Benítez, al acuerdo mayoritario de la Junta Electoral de Andalucía, en su sesión de 11 de mayo de 2026, relativo a escrito del representante general del Partido Socialista Obrero Español de Andalucía formulando denuncia frente a la**

**formación política Vox por la difusión de propaganda electoral de contenido xenófobo y discriminatorio.**

La discrepancia, siempre desde el mayor respeto, con el parecer de la mayoría de la Junta Electoral se limita a la calificación, dentro del marco constitucional que ampara la libertad ideológica y de expresión de los arts. 16 CE y 20 CE, que se lleva a cabo respecto de la licitud del cartel de propaganda electoral denunciado. No comparto la opinión mayoritaria de que “el cartel no hace sino dar difusión a la opinión contraria de la formación política VOX a las políticas públicas actuales relativas a la inmigración y denunciar las consecuencias que dicha formación política estimaría asociadas a dichas políticas, que serían la inmigración masiva y la criminalidad”, para a continuación señalar la resolución adoptada que : “ciertamente, estas ideas se difunden a través de un mensaje que tiene un destacado componente directo, persuasivo y emocional, pero estas características que resultan inherentes al lenguaje de la publicidad y que deben considerarse extensibles también a la publicidad en materia electoral”.

Ciertamente los mensajes de propaganda y publicidad electoral que consistan en dar a conocer un determinado posicionamiento ideológico o político quedan amparados por la libertad de expresión y resulta indudable la dimensión institucional de la libertad de expresión en cuanto que garantía para la formación y existencia de una opinión pública libre que la convierte en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática. Así, lo ha expresado reiteradamente nuestro Tribunal Constitucional desde tempranas sentencias como la 6/1981, de 16 de marzo y 12/1982, de 31 de marzo. Incluso, como el máximo intérprete de la Constitución Española pone de relieve en su sentencia 177/2015, la libertad de expresión comprende la libertad de crítica “aun cuando la misma sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se dirige, pues así lo requieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe sociedad democrática”. Pero esta misma sentencia indica el carácter limitable del derecho a la libertad de expresión, debiéndose “dilucidar si los hechos son expresión de una opción política legítima, que pudieran estimular el debate

tendente a transformar el sistema político, o si, por el contrario, persiguen desencadenar un reflejo emocional de hostilidad, incitando y promoviendo el odio y la intolerancia incompatibles con el sistema de valores de la democracia” Como señala la STC 136/1999, de 20 de julio “no cabe considerar ejercicio legítimo de las libertades de expresión e información a los mensajes que incorporen amenazas o intimidaciones a los ciudadanos o a los electores, ya que como es evidente con ellos ni se respeta la libertad de los demás ni se contribuye a la formación de una opinión pública que merezca el calificativo de libre”.

La libertad de expresión es un pilar de la democracia, pero la igualdad y la dignidad humana también son fundamento de la convivencia democrática. En el ámbito de la controversia política puede abogarse lícitamente por soluciones absolutamente contrarias entre sí a los problemas relacionados con la inmigración, pero se debe evitar hacerlo promoviendo la discriminación racial, étnica y de origen o recurriendo a comentarios o eslogan vejatorios o humillantes. Dentro del marco delimitado por la protección de la libertad de expresión (incluso reforzada en campaña electoral) y, de otro lado, por la dignidad humana, preciso es delimitar los márgenes de lo inaceptable y de lo intolerable en una sociedad democrática.

El TEDH, en la sentencia Féret contra Bélgica de 16 de julio de 2009, con ocasión del análisis valorativo de expresiones promoviendo la expulsión de los inmigrantes irregulares de Bélgica, aunque proferidas en campaña electoral, y reconociendo el contenido protegido de la libertad de expresión con ocasión del debate político en campaña electoral, razonó que contenía el mensaje difundido expresiones que incitaban claramente a la discriminación y el odio racial y que la condena al presidente del partido en cuestión era acorde con el art. 10 CEDH.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, y en un juicio de proporcionalidad, el cartel que da lugar a la denuncia y cuya retirada se insta, creo que excede del marco de protección que puede derivarse del derecho constitucional a la libertad de expresión, incluso reforzada en un proceso electoral. A la inmigración masiva le atribuye como consecuencia la inseguridad

ciudadana que se deriva para las mujeres por la numerosa presencia de ciudadanos extranjeros en nuestro país. La pregunta retórica ¿Te da miedo volver sola a casa de noche?, a lo que luego se añade la afirmación de que Solo tú pagas las consecuencias, tras la afirmación de que la inmigración masiva tiene consecuencias, no puede formularse con otra intención que la de convencer al elector de que la delincuencia tiene su origen en la presencia de numerosos inmigrantes en España, poniendo en riesgo y causando miedo en las personas que transitan por nuestros pueblos y ciudades. Con esto no se hace otra cosa que estigmatizar al colectivo de inmigrantes, demonizándolos como potenciales delincuentes, con la consiguiente vejación y humillación personal. Y es que, como señala el TC en su sentencia 214/1991, las vejaciones y ataques dirigidos contra un colectivo de personas más o menos amplio, trascienden a sus miembros o componentes. Considerar la inmigración masiva como causa de la inseguridad ciudadana, sin ningún otro análisis, explicación o apoyo fáctico, es discriminatorio para ese colectivo y humillante para todos y cada uno de sus miembros, incluidos en el “mismo saco” de la delincuencia. De aquí que, que bajo lo que considero una adecuada observancia del principio de proporcionalidad, el cartel denunciado no puede quedar bajo la protección del derecho a la libertad expresión, constituyendo por el contrario un ataque a los valores propios de la dignidad humana, predicables del colectivo inmigrante, sin que suponga una aportación válida al debate político y a la exposición de soluciones a los problemas que pudiera causar la inmigración, justificando de este modo su obligada retirada por resultar su exposición contraria a la normativa reguladora de la campaña electoral y los principios que la inspiran (arts. 50.4 y 8.1 LOREG).

Por lo demás sí coincido con la decisión mayoritaria en que no es competencia de esta Junta Electoral el promover la acción dirigida a la posible depuración de responsabilidades penales remitiendo testimonio al Ministerio Fiscal.