

# LEY ORGÁNICA DEL RÉGIMEN ELECTORAL

1.<sup>a</sup> EDICIÓN 2021

Comentarios, concordancias,  
jurisprudencia e índice analítico

Obra coordinada por

**JACOBO BARJA DE QUIROGA**

*Presidente de la Sala Quinta del Tribunal Supremo*



eBook en [www.colex.es](http://www.colex.es)





# LEY ORGÁNICA DEL RÉGIMEN ELECTORAL

COMENTARIOS, CONCORDANCIAS,  
JURISPRUDENCIA E ÍNDICE ANALÍTICO

**1.ª EDICIÓN 2021**

Coordinada por

**Jacobo Barja de Quiroga**

*Presidente de la Sala Quinta del Tribunal Supremo*

Obra realizada por colaboradores de la Editorial Colex, S.L.

COLEX 2021

Copyright © 2021

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos ([www.cedro.org](http://www.cedro.org)) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web [www.colex.es](http://www.colex.es) un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial, así como a las actualizaciones de los textos legislativos mientras que la edición adquirida esté a la venta y no exista una posterior.

© Editorial Colex, S.L.  
Calle Costa Rica, número 5, 3º B (local comercial)  
A Coruña, C.P. 15004  
[info@colex.es](mailto:info@colex.es)  
[www.colex.es](http://www.colex.es)

I.S.B.N.: 978-84-1359-137-7  
Depósito legal: C 1763-2020

# SUMARIO

## LEY ORGÁNICA 5/1985, DE 19 DE JUNIO, DEL RÉGIMEN ELECTORAL GENERAL

PREÁMBULO .....	15
TÍTULO PRELIMINAR.....	17
TÍTULO PRIMERO. Disposiciones comunes para las elecciones por sufragio universal directo.....	18
CAPÍTULO I. Derecho de sufragio activo .....	18
CAPÍTULO II. Derecho de sufragio pasivo.....	20
CAPÍTULO III. Administración electoral .....	23
Sección I. Juntas electorales .....	23
Sección II. Las Mesas y Secciones Electorales .....	31
Sección III. La Oficina del Censo Electoral.....	34
CAPÍTULO IV. El censo electoral.....	34
Sección I. Condiciones y modalidad de la inscripción .....	34
Sección II. La formación del censo electoral .....	36
Sección III. Rectificación del censo en período electoral .....	37
Sección IV. Acceso a los datos censales .....	38
CAPÍTULO V. Requisitos generales de la convocatoria de elecciones .....	39
CAPÍTULO VI. Procedimiento electoral.....	40
Sección I. Representantes de las candidaturas ante la Administración electoral ..	40
Sección II. Presentación y proclamación de candidatos .....	40
Sección III. Recurso contra la proclamación de candidaturas y candidatos .....	44
Sección IV. Disposiciones generales sobre la campaña electoral .....	45
Sección V. Propaganda y actos de campaña electoral.....	49
Sección VI. Utilización de medios de comunicación para la campaña electoral... ..	52
Sección VII. Derecho de rectificación.....	59
Sección VIII. Encuestas electorales .....	60
Sección IX. Papeletas y sobres electorales.....	61
Sección X. Voto por correspondencia .....	62
Sección XI. Apoderados e interventores.....	66
Sección XII. Constitución de las Mesas Electorales .....	68
Sección XIII. Votación.....	69
Sección XIV. Escrutinio en las Mesas electorales.....	73
Sección XV. Escrutinio general.....	77
Sección XVI. Contencioso electoral .....	82
Sección XVII. Reglas generales de procedimiento en materia electoral .....	85

CAPÍTULO VII. Gastos y subvenciones electorales . . . . .	86
Sección I. Los Administradores y las cuentas electorales . . . . .	86
Sección II. La financiación electoral . . . . .	88
Sección III. Los gastos electorales . . . . .	90
Sección IV. Control de la contabilidad electoral y adjudicación de las subvenciones. . . . .	92
CAPÍTULO VIII. Delitos e infracciones electorales . . . . .	94
Sección I. Disposiciones generales . . . . .	94
Sección II. Delitos electorales. . . . .	95
Sección III. Procedimiento judicial . . . . .	104
Sección IV. Infracciones electorales. . . . .	105
<b>TÍTULO II. Disposiciones Especiales para las elecciones de Diputados y Senadores . . . . .</b>	<b>106</b>
CAPÍTULO I. Derecho de sufragio pasivo . . . . .	106
CAPÍTULO II. Incompatibilidades . . . . .	106
CAPÍTULO III. Sistema electoral . . . . .	110
CAPÍTULO IV. Convocatoria de elecciones . . . . .	113
CAPÍTULO V. Procedimiento electoral . . . . .	113
Sección I. Representantes de las candidaturas ante la Administración electoral . . . . .	113
Sección II. Presentación y proclamación de candidatos . . . . .	114
Sección III. Papeletas y sobres electorales. . . . .	116
Sección IV. Escrutinio general . . . . .	117
CAPÍTULO VI. Gastos y subvenciones electorales . . . . .	117
<b>TÍTULO III. Disposiciones especiales para las elecciones municipales . . . . .</b>	<b>118</b>
CAPÍTULO I. Derecho de sufragio activo . . . . .	118
CAPÍTULO II. Derecho de sufragio pasivo. . . . .	119
CAPÍTULO III. Causas de incompatibilidad . . . . .	119
CAPÍTULO IV. Sistema electoral . . . . .	121
CAPÍTULO V. Convocatoria . . . . .	124
CAPÍTULO VI. Procedimiento electoral. . . . .	124
Sección I. Representantes . . . . .	124
Sección II. Presentación y proclamación de candidatos . . . . .	125
Sección III. Utilización de los medios públicos de comunicación . . . . .	126
Sección IV. Papeletas y sobres electorales. . . . .	126
Sección V. Voto por correspondencia de los residentes ausentes que vivan en el extranjero . . . . .	126
Sección VI. Escrutinio general . . . . .	126
CAPÍTULO VII. Gastos y subvenciones electorales. . . . .	127
CAPÍTULO VIII. Mandato y constitución de las Corporaciones Municipales . . . . .	128
CAPÍTULO IX. Elección de Alcalde . . . . .	128
<b>TÍTULO IV. Disposiciones especiales para la elección de Cabildos Insulares Canarios . . . . .</b>	<b>134</b>
<b>TÍTULO V. Disposiciones Especiales para la Elección de Diputados Provinciales . . . . .</b>	<b>135</b>
CAPÍTULO I. Derecho de sufragio pasivo . . . . .	135
CAPÍTULO II. Incompatibilidades . . . . .	135
CAPÍTULO III. Procedimiento electoral . . . . .	136

<b>TÍTULO VI. Disposiciones especiales para las Elecciones al Parlamento Europeo . . .</b>	<b>140</b>
CAPÍTULO I. Derecho de sufragio activo . . . . .	140
CAPÍTULO II. Derecho de sufragio pasivo. . . . .	140
CAPÍTULO III. Incompatibilidades. . . . .	141
CAPÍTULO IV. Sistema electoral . . . . .	142
CAPÍTULO V. Convocatoria de elecciones . . . . .	143
CAPÍTULO VI. Procedimiento electoral. . . . .	143
Sección I. Representantes de las candidaturas ante la administración electoral. . .	143
Sección II. Presentación y proclamación de candidatos . . . . .	144
Sección III. Papeletas y sobres electorales. . . . .	145
Sección IV. Escrutinio general . . . . .	146
Sección V. Contencioso electoral . . . . .	148
CAPÍTULO VII. Gastos y subvenciones electorales. . . . .	149
<b>DISPOSICIONES ADICIONALES . . . . .</b>	<b>150</b>
<b>DISPOSICIONES TRANSITORIAS . . . . .</b>	<b>155</b>
<b>DISPOSICIONES DEROGATORIAS . . . . .</b>	<b>156</b>
<b>DISPOSICIONES FINALES . . . . .</b>	<b>156</b>
<b>ÍNDICE ANALÍTICO . . . . .</b>	<b>157</b>

## **ANEXO INSTRUCCIONES MÁS RELEVANTES DE LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL**

### **INSTRUCCIONES DE 1986**

Instrucción de 17 de febrero de 1986, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del artículo 101.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General . . . 165

### **INSTRUCCIONES DE 1993**

Instrucción de 26 de abril de 1993, de la Junta Electoral Central, de desarrollo del artículo 69.8 de la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General. . . . . 167

### **INSTRUCCIONES DE 1999**

Instrucción de 13 de septiembre de 1999, de la Junta Electoral Central, sobre el objeto y los límites de las campañas institucionales . . . . . 169

Instrucción de 13 de septiembre de 1999, de la Junta Electoral Central, en desarrollo del artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, sobre procedimiento de los recursos contra actos de los medios de comunicación en período electoral . . . . . 171

### **INSTRUCCIONES DE 2007**

Instrucción 5/2007, de 12 de abril, de la Junta Electoral Central, sobre aplicación de los artículos 44.bis y 187.2 de la LOREG en la redacción dada por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. . . . . 175

Instrucción 8/2007, de 19 de abril, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del trámite de subsanación de irregularidades previsto en el artículo 48.1 LOREG por incumplimiento de los requisitos de los artículos 44 bis y 187.2 de la LOREG, en la redacción dada por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres . . . . . 177

Instrucción 9/2007, de 19 de junio, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del artículo 205.1 de la LOREG en lo que se refiere al momento de iniciar las operaciones tendentes a constituir las Diputaciones Provinciales en el supuesto de que se planteen recursos contencioso-electorales o deban convocarse nuevas elecciones en algún municipio de la provincia . . . . .	178
Instrucción 11/2007, de 27 de septiembre, sobre el procedimiento de tramitación de los recursos contra los acuerdos de las Juntas Electorales previsto en el artículo 21 de la LOREG . . . . .	180
Instrucción 12/2007, de 25 de octubre, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del apartado 2 del artículo 96 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, relativo a las alteraciones en las papeletas de votación invalidantes del voto emitido por el elector . . . . .	182
<b>INSTRUCCIONES DE 2009</b>	
Instrucción 1/2009, de 20 de enero, de la Junta Electoral Central, sobre garantía del ejercicio personal del voto por correo de los electores residentes ausentes . . . . .	185
Instrucción 2/2009, de 2 de abril, de la Junta Electoral Central, sobre garantía del ejercicio personal del voto por correo de los electores residentes ausentes . . . . .	188
<b>INSTRUCCIONES DE 2010</b>	
Instrucción 1/2010, de 9 de septiembre, de la Junta Electoral Central, sobre aplicación del artículo 44.2 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General en lo relativo a la constitución de coaliciones electorales . . . . .	191
<b>INSTRUCCIONES DE 2011</b>	
Instrucción 2/2011, de 24 de marzo, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del artículo 50 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, en relación al objeto y los límites de las campañas institucionales y de los actos de inauguración realizados por los poderes públicos en periodo electoral . . . . .	193
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 . . . . .	196
Instrucción 6/2011, de 28 de abril, de la Junta Electoral Central, de interpretación del artículo 27.3 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, sobre impedimentos y excusas justificadas para los cargos de Presidente y Vocal de las Mesas Electorales . . . . .	201
Instrucción 7/2011, de 15 de septiembre, de la Junta Electoral Central, relativa al procedimiento de acreditación de firmas de apoyo de candidaturas al Congreso de los Diputados, al Senado y al Parlamento Europeo previsto en los artículos 169 y 220 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General . . . . .	206
<b>INSTRUCCIONES DE 2012</b>	
Instrucción 2/2012, de 20 de septiembre, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del artículo 75.4 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General en lo referente a la validez de los votos por correo de los electores inscritos en el Censo Electoral de Residentes Ausentes que se remitan directamente por el elector a la Junta Electoral competente, en lugar de hacerlo a los Consulados . . . . .	217
<b>INSTRUCCIONES DE 2019</b>	
Instrucción 1/2019, de 23 de enero, de la Junta Electoral Central, sobre el voto de los interventores en el caso de concurrencia de varios procesos electorales (artículo 79.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General) . . . . .	221
Instrucción 3/2019, de 4 de marzo, de la Junta Electoral Central, sobre consecuencias de la simultaneidad en la celebración de las elecciones generales de 28 de abril de 2019 y de las elecciones locales, autonómicas y europeas de 26 de mayo de 2019, en lo que se refiere a la regulación de la campaña electoral . . . . .	223



# LEYENDA ICONOS



Texto modificado



Texto nuevo

# ABREVIATURAS

<b>Art.</b>	Artículo
<b>D.A.</b>	Disposición adicional
<b>D.DT.</b>	Disposición derogatoria
<b>D.F.</b>	Disposición final
<b>D.T.</b>	Disposición transitoria
<b>Sigs</b>	Siguientes
<b>STC</b>	Sentencia del Tribunal Constitucional
<b>STS</b>	Sentencia del Tribunal Supremo



**LEY ORGÁNICA 5/1985,  
DE 19 DE JUNIO, DEL RÉGIMEN  
ELECTORAL GENERAL**



# **LEY ORGÁNICA 5/1985, DE 19 DE JUNIO, DEL RÉGIMEN ELECTORAL GENERAL**

*–BOE núm. 147, de 20 de junio de 1985–*

**JUAN CARLOS I  
REY DE ESPAÑA**

A todos los que la presente vieren y entendieren,

Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley Orgánica:

## **PREÁMBULO**

I. La presente Ley Orgánica del Régimen Electoral General pretende lograr un marco estable para que las decisiones políticas en las que se refleja el derecho de sufragio se realicen en plena libertad. Este es, sin duda, el objetivo esencial en el que se debe enmarcar toda Ley Electoral de una democracia.

Nos encontramos ante el desarrollo de una de las normas fundamentales de un Estado democrático, en tanto que solo nos podemos afirmar en democracia cuando el pueblo puede libremente constituir la decisión mayoritaria de los asuntos de Gobierno.

La Constitución española se inscribe, de forma inequívoca, entre las constituciones democráticas más avanzadas del mundo occidental, y por ello establece las bases de un mecanismo que hace posible, dentro de la plena garantía del resto de las libertades políticas, la alternancia en el poder de las distintas opciones derivadas del pluralismo político de nuestra sociedad.

Estos principios tienen su plasmación en una norma como la presente que articula el procedimiento de emanación de la voluntad mayoritaria del pueblo en las diversas instancias representativas en las que se articula el Estado español.

En este sentido, el artículo 81 de la Constitución establece la necesidad de que las Cortes Generales aprueben, con carácter de orgánica, una Ley que regule el régimen electoral general.

Ello plantea, de un lado, la necesidad de dotar de un tratamiento unificado y global al variado conjunto de materias comprendidas bajo el epígrafe constitucional «Ley Electoral General» así como regular las especificidades de cada uno de los procesos electorales en el ámbito de las competencias del Estado.

Todo este orden de cuestiones requiere, en primer término, aprobar la normativa que sustituya al vigente Real Decreto-ley de 1977, que ha cubierto adecuadamente una primera etapa de la transición democrática de nuestro país. No obstante, esta sustitución no es en modo alguno radical, debido a que el propio texto constitucional acogió los elementos esenciales del sistema electoral contenidos en el Real Decreto-ley.

En segundo lugar la presente Ley Orgánica recoge normativa electoral sectorial ya aprobada por las Cámaras, así en lo relativo al régimen de elecciones locales se sigue en lo fundamental el régimen vigente regulado en la Ley 39/1978, y modificado por la Ley 6/1983 en la presente legislatura. De la misma forma las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de Diputados y Senadores que intro-

# LEY ORGÁNICA DEL RÉGIMEN ELECTORAL

## CÓDIGOS COMENTADOS

Tal y como se establece en su Preámbulo, la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, pretende lograr un marco estable para que las decisiones políticas en las que se refleja el derecho de sufragio se realicen en plena libertad. Este es, sin duda, el objetivo esencial en el que se debe enmarcar toda Ley Electoral de una democracia.

En esta obra recopilamos la jurisprudencia más relevante referida a esta norma, artículos concordados, sombreado de las modificaciones más recientes y un útil índice analítico para localizar la información de una forma más sencilla, sin olvidar la inclusión de un Anexo con las Instrucciones de la Junta Electoral Central más interesantes.

PVP: 18,95 €

ISBN: 978-84-1359-137-7



9 788413 591377