

Instrucción 1/2012, de 15 de marzo, de la Junta Electoral Central, de modificación de la Instrucción 12/2007, de 25 de octubre, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del apartado 2 del artículo 96 de la Ley Orgánica 2/2011, de 29 de enero, del Régimen Electoral General, relativo a las alteraciones en las papeletas de votación invalidantes del voto emitido por el elector.

---

Junta Electoral Central  
«BOE» núm. 67, de 19 de marzo de 2012  
Referencia: BOE-A-2012-3859

---

### TEXTO CONSOLIDADO

#### Última modificación: sin modificaciones

I. El artículo 96.2 de la LOREG, en su redacción anterior a la modificación llevada a cabo por la Ley Orgánica 2/2011, de 29 de enero, indicaba que:

«En caso de elecciones al Congreso de los Diputados, al Parlamento Europeo, a los Ayuntamientos y Cabildos Insulares serán también nulos los votos emitidos en papeletas en las que se hubiera modificado, añadido, señalado o tachado nombres de los candidatos comprendidos en ella o alterado su orden de colocación, así como aquellas en las que se hubiera producido cualquier otro tipo de alteración.»

Por su parte, el apartado 3 del artículo 96 establecía lo siguiente: «En el caso de elecciones al Senado serán nulos los votos emitidos en papeletas en las que se hubieran señalada más de tres nombres en las circunscripciones provinciales, de dos en las circunscripciones insulares de Gran Canaria, Mallorca y Tenerife y en las poblaciones de Ceuta y Melilla, y de uno en el resto de las circunscripciones insulares».

La Junta Electoral Central y el resto de Juntas Electorales han evitado una interpretación excesivamente formalista del precepto, de manera que en el caso de advertir alteraciones irregulares en las papeletas de votación han procedido a indagar cuál era, a su juicio, la voluntad efectiva del elector. Dicha doctrina se ha fundado en el respeto de principios especialmente consagrados por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, como el de interpretación más favorable al pleno ejercicio del derecho fundamental de sufragio, el de búsqueda de la verdad material o el de conservación de los actos electorales.

Con motivo de las elecciones locales celebradas el 27 de mayo de 2007, el Tribunal Constitucional en sus Sentencias 167 a 170/2007, todas ellas de 18 de julio («BOE» de 21 de agosto), adoptó un criterio que incide directamente en la doctrina mantenida hasta ese momento por la Junta Electoral Central. En las citadas resoluciones, el máximo intérprete de la Constitución, tras recordar que «el entendimiento de cuándo procede y cuándo no la aplicación de lo dispuesto en el artículo 96.2 LOREG configura normalmente un juicio de estricta legalidad electoral, que no puede ser revisado por este Tribunal una vez comprobado que la interpretación seguida por el órgano judicial ordinario, no es arbitraria, irrazonada e

irrazonable (STC 165/1991, de 19 de julio, FJ 3; doctrina que reitera la STC 115/1995, de 10 de julio, FJ 5)», «hemos de reiterar la precedente doctrina constitucional, y, ante las numerosas dudas que está suscitando la aplicación de interpretación de aquel precepto y la diversidad de soluciones que vienen siendo adoptadas por la Administración electoral y los órganos jurisdiccionales, a la hora de aplicar el criterio general en el apartado c) del fundamento jurídico precedente, insistir en la necesidad de preservar y exigir el principio de inalterabilidad de las listas electorales en los supuestos a los que se refiere el artículo 96.2 LOREG con el rigor con el que ha sido configurado por el legislador...». Concluyendo finalmente que «la necesidad de coherencia el principio de inalterabilidad de las listas electorales con los principios de conservación de actos válidamente celebrados, de interpretación más favorable a la plenitud del derecho de sufragio y de conocimiento de la verdad material manifestada en las urnas por los electores, tampoco puede hacerse a costa del principio de inalterabilidad de las listas electorales con el rigor y la intensidad con el que ha sido configurado por el legislador en el artículo 96.2 LOREG, de modo que, en un orden lógico, a aquellos principios debe preceder el respeto a la inalterabilidad de la candidatura en la emisión del sufragio» (STC 167/2007, FFJJ 7 y 8, reproducidos después en las SSTC 168 a 170/2007).

En las resoluciones anteriormente citadas, el Tribunal Constitucional confirmó en un caso el criterio de la Junta Electoral Central (en la STC 167/2007), pero en los otros tres corrigió lo acordado por ésta, que había estimado como válidas, conforme a su doctrina reiterada, las papeletas que incorporaban una cruz o aspa al lado del candidato número uno de la lista (STC 169/2007), o que incluían un aspa ligeramente por encima del primer candidato (STC 168/2007), o que contenían una línea oblicua sobre la mención del partido que presentaba la candidatura (STC 170/2007), supuestos todos ellos en que la Administración electoral primero y posteriormente los correspondientes Tribunales Superiores de Justicia, estimaron que no ofrecía dudas sobre la voluntad del elector de emitir su voto a favor de dicha candidatura.

La consagración por la citada jurisprudencia constitucional de la completa prevalencia del principio de inalterabilidad de las candidaturas en la emisión del sufragio exigió adaptar la doctrina mantenida hasta ese momento por la Junta Electoral Central, lo que constituyó el objeto de la Instrucción 12/2007 de 25 de octubre que ahora se modifica.

II. La Ley Orgánica 2/2011 ha dado una nueva redacción al artículo 96.2 de la LOREG en los siguientes términos:

«2. Serán también nulos en todos los procesos electorales los votos emitidos en papeletas en las que se hubieren modificado, añadido o tachado nombres de candidatos comprendidos en ellas o alterado su orden de colocación, así como aquéllas en las que se hubiera introducido cualquier leyenda o expresión, o producido cualquier otra alteración de carácter voluntario o intencionado.»

Tras la entrada en vigor de esa nueva redacción del artículo 96.2 de la LOREG, la Sentencia del Tribunal Constitucional 123/2011, de 14 de julio, dictada como consecuencia de las elecciones locales de 22 de mayo de 2011, ha matizado la doctrina en esta materia. Recuerda el Tribunal la supresión del citado artículo 96.2 de la referencia al señalamiento de un candidato entre los supuestos de irregularidad invalidante del voto, lo que le lleva a declarar como válido aquel voto emitido en papeleta que contenga una señal, cruz o aspa al lado de alguno de los candidatos, en la medida en que dicha señal no tenga trascendencia o entidad suficiente para considerar que con la misma se haya alterado la configuración preordenada de la papeleta, al no modificarse ni el nombre de los candidatos ni tampoco el orden de los mismos. Como elementos de ponderación indica el Tribunal el tamaño reducido de la señal, su ubicación que no se coloca sobre los nombres de los candidatos o de alguno de ellos o sobre la denominación o emblema de la fuerza política por lo que no se aprecia reproche respecto de alguno de los candidatos o la formación política, debiendo en este caso prevalecer por tanto la voluntad del votante y el principio de conservación de los actos electorales para favorecer así el derecho del sufragio.

Procede en consecuencia modificar la Instrucción para adaptarla tanto a la nueva redacción de la LOREG cuanto a la reciente jurisprudencia constitucional. Por estos motivos, la Junta Electoral Central en su reunión del día de la fecha, y de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 19.1.c) y f) de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, ha acordado dictar la presente

### INSTRUCCIÓN

1. El artículo 96.2 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, en su nueva redacción dada por la Ley Orgánica 2/2011, y de acuerdo con la interpretación que de ella ha hecho la Sentencia del Tribunal Constitucional 123/2011, de 14 de julio de 2011, debe interpretarse en el sentido de que ha de considerarse como voto nulo el emitido en papeleta que presente cualquier tipo de alteración que no sea accidental, bien porque se haya modificado, añadido o tachado el nombre de un candidato o la denominación, siglas o símbolo de la candidatura, o alterado el orden de la candidatura, bien porque se incluyan expresiones o lemas, en el anverso o en el reverso de la papeleta, o porque la papeleta esté rota o rasgada. En estos supuestos las Mesas o las Juntas Electorales competentes se limitarán a computar el voto como nulo.

2. Se exceptuarán de lo dispuesto en el apartado anterior y, en consecuencia, serán computados como válidos aquellos votos emitidos en papeletas que contengan una señal, cruz o aspa al lado de alguno de los candidatos, en la medida en que éstas no tengan trascendencia o entidad suficiente para considerar que con ellas se haya alterado la configuración de la papeleta o se haya manifestado reproche de alguno de los candidatos o de la formación política a que pertenezcan, debiendo en estos casos prevalecer la voluntad del votante y el principio de conservación de los actos electorales.

3. Asimismo, se exceptuarán los casos en que, como sucede en las elecciones al Senado, la ley establezca que el elector deba incluir un aspa o cruz para marcar el candidato elegido.

4. La presente Instrucción se publicará en el «Boletín Oficial del Estado».

Palacio del Congreso de los Diputados, 15 de marzo de 2012.–El Presidente de la Junta Electoral Central, Antonio Martín Valverde.

Este texto consolidado no tiene valor jurídico.  
Más información en [info@boe.es](mailto:info@boe.es)