



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Acuerdos de la Junta Electoral Central

Sesión JEC: 12/02/2026

Núm. Acuerdo: 56/2026

Núm. Expediente: 529/266

Objeto:

Auto nº 109/2025 de 16 de diciembre de 2025 de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictado en las diligencias previas 374/2024, por el que se acuerda remitir testimonio íntegro del expediente de las actuaciones seguidas por la denuncia interpuesta contra una diputada en la Asamblea de Madrid, por si los hechos descritos en ella pudieran ser constitutivos de una infracción electoral del artículo 153.1 de la LOREG.

Acuerdo:

1. Con fecha de 19 de diciembre de 2025 se recibió en la Junta Electoral Central testimonio de las actuaciones seguidas por la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el Procedimiento de Diligencias previas 374/2024.
2. En el Auto nº 109/2025, de 16 de diciembre, la Sala acuerda el sobreseimiento provisional de las actuaciones, así como la remisión de testimonio íntegro del expediente a la Junta Electoral Central por si los hechos pudieran ser constitutivos de una infracción administrativa electoral del art. 153.1 de la LOREG.

Los hechos parten de la denuncia formulada por un particular contra una diputada en la Asamblea de Madrid, por haber publicado el día 9 de junio de 2024 (fecha de celebración de las elecciones europeas) un mensaje adjunto donde dice: "Hoy #vota con la zurda! #9J zurdazo# Vota PSOE".

3. El artículo 144.1a) de la LOREG considera delito en materia de propaganda electoral el realizar "actos de propaganda una vez finalizado el plazo de la campaña electoral". Sin embargo, el sobreseimiento provisional se acuerda "al no constar debidamente acreditada la perpetración del delito que dio lugar a la instrucción de la causa en lo que se refiere a la exigencia de la gravedad en la ofensividad de la conducta desplegada por la denuncia", ya que se considera que en este caso, el mensaje publicitado en la red social Facebook, "carece de la capacidad o idoneidad necesaria para forzar o desviar de forma grave la voluntad de los electores, careciendo así de trascendencia penal por su escasa ofensividad, pudiendo ser constitutivos de una infracción electoral del art. 153.1 de la LOREG con la consiguiente deducción de testimonio a la Junta Electoral Central".

4. El artículo 153.1 de la LOREG dispone que: "Toda infracción de las normas obligatorias establecidas en la presente Ley que no constituya delito será sancionada por la Junta Electoral competente. La multa será de 300 a 3.000 euros si se trata de



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

autoridades o funcionarios y de 100 a 1.000 euros si se realiza por particulares". Por su parte, el artículo 53 de la misma Ley señala que: "No puede difundirse propaganda electoral ni realizarse acto alguno de campaña electoral una vez que ésta haya legalmente terminado". Mientras que, de acuerdo con el artículo 51, la campaña electoral "termina, en todo caso, a las cero horas del día inmediatamente anterior a la votación".

5. A diferencia de la "**campaña electoral**", que se encuentra bien definida en el artículo 50.4 de la propia LOREG, ésta no contiene una definición de "**propaganda electoral**", por lo que en la práctica se han generado algunas dudas interpretativas sobre qué actos puedan considerarse como actos de propaganda. La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha recogido un concepto de propaganda electoral como: "toda acción tendente a persuadir al ciudadano para que emita su voto a favor de un candidato o por el contrario, dirigido a disuadir de semejante opción, siempre con proyección pública" (STS. 14 de febrero de 1992 (rec. 6571/1989) (FJ6).

Teniendo en cuenta lo anterior, así como la Instrucción de la Junta Electoral Central 4/2007, de 12 de abril, sobre la utilización de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación electrónicas como instrumento de propaganda electoral, esta Junta ha acordado la incoación del correspondiente expediente sancionador en supuestos similares al que ahora se examina. Así, por ejemplo, en los acuerdos 259/2024, de 24 de julio de 2024 y 277/2024, de 17 de octubre de 2024.

6. Sin embargo, en todos ellos se había producido una denuncia previa ante la Junta Electoral Central y ésta había deducido testimonio de las actuaciones realizadas que fue trasladado al Ministerio Fiscal por si las conductas denunciadas pudiesen ser constitutivas del delito electoral tipificado en el artículo 144.1 de la LOREG. Recibido por la Junta Electoral Central el correspondiente testimonio del Ministerio Fiscal de las diligencias de investigación y el archivo de las mismas por no revestir los hechos caracteres de tal delito, pudiendo, en cambio, considerarse como una infracción administrativa de carácter electoral, la Junta acordó la estimación de las denuncias y la incoación del correspondiente expediente sancionador. Pero siempre antes de que hubiese finalizado el plazo de prescripción de la infracción.

En el presente caso, **ante la ausencia de una regulación legal específica sobre la prescripción en relación con las infracciones de la LOREG**, la Junta Electoral Central, en su reunión de 19 de enero de 2026, acordó "abrir un trámite de alegaciones para que, en un plazo de diez días hábiles la parte denunciada manifieste lo que estime oportuno sobre la apertura de un expediente sancionador por los hechos denunciados y, en particular, sobre la posible prescripción de la posible infracción".

7. En este trámite, la representación de la parte denunciada alega, en primer lugar, la prescripción de la presunta infracción. Dado que la denuncia fue interpuesta directamente ante la jurisdicción penal, no consta ningún acuerdo de iniciación de procedimiento administrativo sancionador de los hechos en cuestión por parte de la Junta Electoral Central ni de ningún otro órgano de la Administración electoral. Por ello, a tenor de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Régimen Jurídico del Sector Público, aplicable subsidiariamente, no cabe en este momento acordar la incoación de expediente sancionador alguno, dado que se encontraría prescrita cualquier posible infracción al no haberse realizado desde la fecha de los presuntos hechos infractores ninguna actuación por parte de la administración competente.

En segundo lugar, y para el caso de que no se aprecie la prescripción, alega que la declaración del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de remitir testimonio íntegro del expediente judicial a la JEC no implica de forma automática la apertura de un expediente sancionador, sino que corresponde a la Junta examinar las circunstancias del caso y adoptar la correspondiente resolución motivada. En tal caso, afirma que "a los efectos de dar cumplimiento a los principios que rigen el procedimiento sancionador y preservar el derecho a la tutela judicial efectiva de la interesada, para que esta pueda fundamentar de manera adecuada sus alegaciones, deberá ser notificada de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se le pudieran imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia".

8. En cuanto a la primera cuestión alegada, **esta Junta considera que, habiéndose iniciado una acción penal que dio lugar a las actuaciones seguidas por la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el Procedimiento de Diligencias previas antes mencionado, debe entenderse que el plazo de prescripción se interrumpió durante todo el período en que tuvieron lugar.** Por ello, y concluyendo dichas actuaciones en el inicio de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora ante la Junta Electoral Central, **no cabe entender que la presunta infracción electoral haya prescrito.**

No obstante lo anterior, y respecto a la segunda de las alegaciones, la Junta Electoral Central entiende que, en atención al tiempo transcurrido, así como a la escasa entidad de los hechos denunciados o, en términos del Auto remitido, a la falta de "gravedad en la ofensividad de la conducta desplegada por la denunciada", no procede incoar un expediente sancionador. Por tanto, se acuerda su archivo.

De este Acuerdo se dará traslado a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y a la parte denunciada.

El presente Acuerdo es firme en vía administrativa. Contra el mismo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo en el plazo de dos meses desde su notificación conforme lo dispuesto en el artículo 12.3a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

VOTO PARTICULAR que formula el vocal de la Junta Electoral Central, D. Carlos Vidal Prado, al que se adhieren los vocales D. Ángel Antonio Blasco



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Pellicer, D. Fernando Marín Castán y D. Javier Tajadura Tejada, con relación al acuerdo de la Junta Electoral Central adoptado el 12 de febrero de 2026, en el expediente 529/266.

Con el mayor respeto hacia los miembros de la Junta que, por mayoría, tomaron el acuerdo de archivar la denuncia, considero que con esta decisión se está modificando la doctrina asentada de la Junta Electoral Central ante casos similares, y que el acuerdo adoptado adolece de una fundamentación más extensa y detallada que pueda justificar este cambio. Reitero aquí algunos argumentos que expuse en la deliberación del asunto.

El aspecto principal que motiva la discrepancia es el párrafo en que se afirma lo siguiente: “la Junta Electoral Central entiende que, en atención al tiempo transcurrido, así como a la escasa entidad de los hechos denunciados o, en términos del Auto remitido, a la falta de “gravedad en la ofensividad de la conducta desplegada por la denunciada”, no procede incoar un expediente sancionador. Por tanto, se acuerda su archivo”.

Considero que la cita del Auto mencionado obvia que esa apreciación se formula con relación a la existencia de posible delito, cuando en este caso lo que debemos resolver es si puede haber infracción electoral. Además, la apreciación de la entidad o la gravedad de los hechos denunciados, en este momento, no puede ser decisiva para adoptar un acuerdo como este, cuando previamente se habían venido tomando acuerdos en sentido contrario. En todo caso, lo que debería haberse acordado es la incoación de un expediente sancionador, en el marco del cual es en el que debería apreciarse la gravedad o la entidad de los hechos, considerando todos los elementos que pudiesen surgir como consecuencia de la investigación y análisis del contexto en que se produjeron.

Por otro lado, cuando un órgano colegiado modifica su doctrina previa, como es este caso, debe llevar a cabo un esfuerzo argumentativo superior que, en el presente supuesto, no se ha realizado. Y lo cierto es que, en todas las ocasiones anteriores en las que algún representante público o partido político publicó algún mensaje en redes sociales durante la jornada de reflexión, reclamando el voto o el apoyo para determinada candidatura, la Junta siempre había iniciado un procedimiento sancionador, en ocasiones deduciendo antes testimonio de las actuaciones realizadas y trasladándolo al Ministerio Fiscal, por si pudieran ser constitutivas del delito electoral tipificado en el artículo 144.1 LOREG. En los casos en los que no se consideró que fuesen constitutivas de delito, a continuación, se abrió el correspondiente expediente sancionador.

Antes de la apertura de dichos expedientes similares, siempre a causa de la utilización de redes sociales en la jornada de reflexión, la Junta Electoral Central ya había declarado reiteradamente que "no cabe durante el día previo a la jornada electoral publicar entrevistas con candidatos, emitir anuncios de entidades políticas o llevar a cabo actuaciones que puedan ser consideradas como propaganda electoral en cualquier forma" (Acuerdo 149/2011, de 14 de abril y en múltiples ocasiones posteriores).



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Asimismo, en la Instrucción 4/2007, de 12 de abril, de la Junta Electoral Central, sobre la utilización de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación electrónica como instrumento de propaganda electoral (BOE núm. 94, de 19 de abril de 2007), se afirma que "las prescripciones establecidas por la legislación vigente en materia de campaña electoral, o de campaña de propaganda en un referéndum, son aplicables cuando se empleen las nuevas tecnologías de información y de comunicación electrónicas". Esta Instrucción se vio posteriormente complementada por la Instrucción 3/2011, de 24 de marzo, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación de la prohibición de realización de campaña electoral incluida en el artículo 53 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (BOE núm. 74, de 28 de marzo de 2011).

En aplicación de la LOREG, de dichos acuerdos previos y de estas dos Instrucciones, la Junta Electoral Central ha considerado en numerosas ocasiones una infracción electoral la publicación de mensajes durante la jornada de reflexión, como se constata, entre otros, en los siguientes casos:

- a) Acuerdo 299/2019, de 9 de mayo, por el cual se acordó abrir expediente sancionador, por vulneración del artículo 53 de la LOREG, conforme a lo establecido en el artículo 153 de dicha Ley Orgánica y en el artículo 64 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por la publicación de una serie de mensajes en la jornada de reflexión, a través de una cuenta personal de Twitter de una subdelegada del Gobierno, que "constituyen de forma indubitada actos de propaganda electoral, que se han emitido además en una red social, esto es, con la proyección pública exigida por la jurisprudencia, y que se ha hecho el día en que está prohibida la realización de propaganda electoral".
- b) Acuerdo 148/2024, de 23 de mayo, mediante el cual inicialmente se dedujo testimonio de las actuaciones realizadas y se trasladó al Ministerio Fiscal por si pudieran ser constitutivas del delito electoral tipificado en el artículo 144.1 LOREG, por la publicación realizada en la red social X de una serie de mensajes de apoyo a un candidato en la jornada de reflexión de las elecciones al Parlamento de Cataluña de 12 de mayo de 2024. Posteriormente, mediante Acuerdo 277/2024, de 17 de octubre, se acordó incoar expediente sancionador, por esos mismos hechos, al no considerarse por la Fiscalía que fuesen constitutivos de delito. Dicho expediente finalizó con una resolución sancionadora, mediante el Acuerdo 301/2024, de 12 de diciembre, al considerarse acreditada la infracción tipificada en el artículo 153.1 de la LOREG, en relación con el artículo 53 de la LOREG, por haber publicado en su cuenta particular de la red social X el día de la jornada de reflexión un mensaje que cabe considerar como propaganda electoral.
- c) Acuerdo 186/2024, de 30 de mayo, mediante el cual la Junta Electoral acordó deducir testimonio de las actuaciones realizadas en relación con la publicación de mensajes en la red social X el día 12 de mayo de 2024, día de la celebración de las elecciones al Parlamento de Cataluña y trasladarlo al Ministerio Fiscal por si pudieran ser constitutivas del delito electoral tipificado en el artículo 144.1. LOREG.



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

d) Acuerdo 185/2024, de 30 de mayo, mediante el cual la Junta Electoral acordó deducir testimonio de las actuaciones realizadas en relación con la contratación y mantenimiento de la publicidad electoral en los perfiles de un partido político en las redes sociales pertenecientes a META los días 11 y 12 de mayo, una vez finalizada la campaña electoral de las elecciones al Parlamento de Cataluña de 12 de mayo de 2024, y trasladarlo al Ministerio Fiscal por si pudieran ser constitutivas del delito electoral tipificado en el artículo 144.1.

e) Acuerdo 278/2024, de 17 de octubre, en relación con la publicación durante la jornada de reflexión en la red social X de un mensaje de apoyo a un candidato de las elecciones al Parlamento de Cataluña de 12 de mayo de 2024, por el que se incoa expediente sancionador. Ello se hizo tras un acuerdo inicial (149/2024, de 23 de mayo) para deducir testimonio de las actuaciones realizadas y trasladarlo al Ministerio Fiscal por si pudieran ser constitutivas de delito electoral tipificado en el artículo 144.1 LOREG. Una vez que el Ministerio Fiscal comunicó “su archivo por no revestir los hechos caracteres del delito de realización de propaganda electoral una vez finalizado el plazo de la campaña electoral, previsto en el art. 144.1.a) de la LOREG, pudiendo considerarse una infracción administrativa de carácter electoral prevista en el art. 153.1 LOREG”, la JEC acordó la apertura de expediente sancionador.

f) Acuerdo 302/2024, de 12 de diciembre, por el que se declara, tras finalizar la tramitación del correspondiente expediente sancionador, la infracción tipificada en el artículo 153.1 de la LOREG, en relación con el artículo 53 de la LOREG, por haber publicado en la cuenta de un partido político de la red social X un mensaje que cabe considerar como propaganda electoral.

En definitiva, a la vista de esta doctrina previa, considero que la Junta Electoral Central debería haber incoado expediente sancionador por unos hechos que son sustancialmente similares a los que dieron lugar en todas las anteriores ocasiones a la misma decisión de apertura de expediente, en ocasiones tras haber deducido testimonio previamente al Ministerio Fiscal, ante la posibilidad de que se considerasen delito electoral tipificado en el art. 144.1 de la LOREG.

A todo lo expuesto hay que añadir que la referencia del acuerdo del que disiento, según la que la “atención al tiempo transcurrido” contribuye a configurar las razones que sustentan el archivo de las actuaciones, carece de sentido lógico alguno. En efecto, la distancia temporal entre el hecho cometido y la incoación del expediente sancionador puede tener incidencia en la prescripción de aquel hecho. En este caso, la prescripción no se ha podido apreciar, dado que ha estado interrumpida debido a las actuaciones penales seguidas. Lo que en ningún caso parece admisible es que la aludida distancia temporal pueda servir como argumento para el archivo de las actuaciones, pues resulta totalmente contradictorio con el asumido hecho de que la conducta no está prescrita.

En Madrid, a 12 de febrero de 2026.



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Otros acuerdos JEC relacionados:

259/2024 (sesión:24/07/2024)

277/2024 (sesión:17/10/2024)

Proceso electoral asociado:

Elecciones al Parlamento Europeo 2024

Descriptores de materia:

INTERNET Y OTROS MEDIOS ELECTRÓNICOS

IRREGULARIDADES, INFRACCIONES Y DELITOS ELECTORALES

JORNADA DE REFLEXIÓN

PLAZOS

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

PROPAGANDA ELECTORAL - Irregularidades