MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Ley Orgánica ….. /2025, ….. de ….. , por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General,.

FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente.	Ministerio del Interior	**Fecha**	…/06/2025
Título de la norma.	Anteproyecto de la Ley Orgánica ….. /2025, ….. de ….. , por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General		
Tipo de Memoria.	Normal **Abreviada** ☐		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula.	La norma proyectada modifica: - La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en concreto, sus artículos 66 y 69 para regular la obligatoriedad de los debates electorales y para profundizar en la transparencia de las encuestas electorales, debiendo publicarse los datos técnicos de la encuesta.		

Objetivos que se persiguen.	Esta iniciativa responde a los siguientes objetivos: Cumplir lo reflejado en el Plan de Acción por la Democracia que persigue mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, concretamente su "Tercer eje: reforzar la transparencia del Poder Legislativo y del sistema electoral". Este eje contempla la modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, para regular la obligación de celebrar debates electorales entre candidatos y candidatas, y asimismo la obligación de publicar todos los microdatos de las encuestas electorales, debidamente anonimizados.
Principales alternativas consideradas.	La posibilidad de no aprobar la actual norma no resulta oportuna, porque la inclusión de estas modificaciones en el Plan de Acción para la Democracia contribuyen (como señala el "Plan de Acción para la Democracia Europea" que aprobó la Comisión Europea en el año 2020, y que fue completado por un paquete de medidas de defensa de la democracia, aprobadas por la Comisión en el año 2023), a la lucha contra las amenazas que afectan a las democracias, como la creciente desconfianza y el escepticismo hacia las instituciones democráticas por parte de la ciudadanía.
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma.	Ley Orgánica.
Estructura de la Norma.	El anteproyecto consta de una exposición de motivos, un artículo único y dos disposiciones finales.
Informes recabados.	Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno) Secretaría General Técnica del Departamento (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre) Junta Electoral Central (artículo 19 de la LOREG) (pendiente)

Trámite de audiencia.	Audiencia pública e información pública. Se ha reducido el plazo de audiencia a 10 días de hábiles, desde el 13.06.2025, sobre la base del artículo 26.6, párrafo segundo, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Adecuación al orden de competencias.	¿Cuál es el título competencial prevalente? Por un lado, se modifican dos leyes orgánicas, por lo que el instrumento para hacerlo ha de ser una ley orgánica. El artículo 149.1.1ª de la Constitución Española, que atribuye competencia exclusiva al Estado para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. Además, el art. 81 de la Constitución dispone que por ley orgánica ha de regularse el régimen electoral general. Se respeta, por tanto, la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas.	
Impacto económico y presupuestario.	Efectos sobre la economía en general.	No tiene efectos significativos
	En relación con la competencia	■ la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. ☐ la norma tiene efectos positivos sobre la competencia. ☐ la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	☐Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: ☐Incorpora nuevas cargas administrativas. ■No afecta a las cargas administrativas.

	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma ☐ Afecta a los presupuestos de la AGE. ☐ Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales ■ No afecta a los presupuestos de la AGE ni de otras Administraciones Territoriales.	☐ implica un gasto: Cuantificación estimada: A determinar en las correspondientes convocatorias. ☐ implica un ingreso. Cuantificación estimada: _____
Impacto de género.	La norma tiene un impacto de género	Negativo ☐ Nulo ■ Positivo ☐
Otros impactos considerados.	El proyecto no tiene impacto en la familia y en la infancia, o en la vejez, ni medioambiental, ni de cambio climático, ni discrimina a las personas con discapacidad.	
Otras consideraciones.		

Contenido

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO 1
A) OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA 6
1) ANTECEDENTES Y MOTIVACIÓN DE LA NORMA PROYECTADA. 6
2) OBJETIVOS 6
3) ALTERNATIVAS. 6
4) PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN. 7
B) CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO. 7
1) ESTRUCTURA Y CONTENIDO. 7
2) ANÁLISIS JURÍDICO. 8
3) CONGRUENCIA CON EL ORDENAMIENTO JURÍDICO EUROPEO Y EL DERECHO NACIONAL 8
4) DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN. 9
5) ENTRADA EN VIGOR 10
6) LISTADO DE NORMAS QUE QUEDAN DEROGADAS. 10
C) ANÁLISIS DE IMPACTOS 10
1) ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS. 10
2) IMPACTO ECONÓMICO 10
i) Impacto económico general 10
ii) Unidad de mercado. 11
3) IMPACTO PRESUPUESTARIO 11
i) Impacto sobre los Presupuestos Generales del Estado 11
ii) Impacto presupuestario en las comunidades autónomas. 11
4) IMPACTO DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS. 11
5) IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO 11
6) OTROS IMPACTOS 12
EVALUACIÓN EX POST. 12
ANEXO I .....
ANEXO II 13
RESUMEN DE LOS COMENTARIOS RECIBIDOS DURANTE EL TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA 13

A) OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1) ANTECEDENTES Y MOTIVACIÓN DE LA NORMA PROYECTADA.

En la reunión del Consejo de Ministros, celebrada el 17 de septiembre de 2024, se aprobó el Acuerdo por el que se aprueba el Plan de Acción por la Democracia, que pretende realizar un ejercicio de transversalidad y llegar a los puntos clave de la democracia, anclándose en los principios de transparencia y rendición de cuentas, y tiene por objetivo esencial el facilitar la tarea de la ciudadanía a la hora de evaluar la acción de los poderes públicos. A su vez, este plan traslada a España el compromiso adquirido en el ámbito comunitario, recogido en el "Plan de Acción para la Democracia Europea" que aprobó la Comisión Europea en el año 2020, y que fue completado por un paquete de medidas de defensa de la democracia, aprobadas por la Comisión en el año 2023, que buscan enfrentar amenazas que afectan a las democracias, como la creciente desconfianza y el escepticismo hacia las instituciones democráticas por parte de la ciudadanía.

El Plan se desarrolla sobre la base tres ejes de actuación: ampliar y mejorar la calidad de la información gubernamental; fortalecer la transparencia, pluralidad y responsabilidad de nuestro ecosistema informativo, y reforzar la transparencia del poder legislativo y del sistema electoral. Contempla, a estos efectos, once líneas de actuación y treinta y una medidas, con un horizonte temporal que abarca desde 2024 a 2027.

Dos de las medidas incluidas en el tercer eje, dirigido al refuerzo de la transparencia del poder legislativo y del sistema electoral, se concretan en la reforma de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (en adelante LOREG), para regular la obligación de celebrar debates electorales entre candidatos y candidatas, y asimismo la obligación de publicar todos los microdatos de las encuestas electorales, debidamente anonimizados.

2) OBJETIVOS

El objetivo de la norma es para regular la obligación de celebrar debates electorales entre candidatos y candidatas, y asimismo la obligación de publicar todos los microdatos de las encuestas electorales, debidamente anonimizados.

3) ALTERNATIVAS.

No se han considerado otras alternativas. No cabe obtener los mismos resultados por medios no normativo o a través del soft law.

4) PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN.

El anteproyecto de ley orgánica se ha elaborado conforme a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, a que se refiere el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Cumple con los principios de necesidad y eficacia, en el sentido enunciado en los apartados anteriores, donde se explican la necesidad y fines perseguidos con su aprobación. Es acorde también con el principio de proporcionalidad, al ser el medio más adecuado para cumplir estos objetivos, y con el principio de seguridad jurídica dada su integración en el ordenamiento jurídico.

Asimismo, cumple con el principio de transparencia, ya que se han evacuado los trámites de audiencia e información públicas, y se identifica claramente los objetivos de la iniciativa normativa y su justificación. Por último, es coherente con el principio de eficiencia, ya que no supone cargas administrativas.

5) PLAN ANUAL NORMATIVO 2024.

Esta norma no se encuentra incluida en el PLAN, puesto que las modificaciones que recoge tienen su origen en el Plan de Acción por la Democracia, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros, en fecha 17 de septiembre de 2024.

B) CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO.

1) ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El anteproyecto de ley orgánica cuenta con una exposición de motivos, un artículo único y dos disposiciones finales.

Reforma de la LOREG.

Por lo que respecta a la reforma del artículo 66 LOREG (debates electorales):

Se regula la obligación de celebrar, al menos, un debate electoral durante la campaña electoral, en los medios de comunicación de titularidad pública, así como la consecuencia de la incomparecencia injustificada de los candidatos llamados a participar. Esta obligatoriedad no puede imponerse en el caso de los medios de titularidad privada; no obstante, en el caso de que estos decidan organizarlos, es preciso que respeten los mismos principios que los medios públicos, como ya prevé actualmente el artículo 66: pluralismo político, neutralidad informativa, igualdad y proporcionalidad.

La regulación actual del artículo 66 se limita a establecer los principios de pluralismo político y social, igualdad, proporcionalidad y neutralidad informativa, a los que deben sujetarse los medios de comunicación de titularidad pública en su programación en período electoral. Igualmente se impone a los medios de titularidad privada la observancia de los principios de pluralismo e igualdad

dentro del período electoral, y únicamente respecto de estos se dice que deberán asimismo respetar los principios de proporcionalidad y neutralidad informativa en caso de que celebren debates o entrevistas, así como en la información sobre la campaña electoral.

La reforma incluye también la regulación de la participación en los debates de todos los candidatos de las formaciones políticas que obtuvieron representación en las anteriores elecciones equivalentes. Se ha recogido también la posible participación de los que la Junta Electoral Central denomina “grupos políticos significativos” (formaciones políticas concurrentes a las elecciones de que se trate que, pese a no haberse presentado a las anteriores equivalentes o no haber obtenido representación en ellas, con posterioridad, en recientes procesos electorales y en el ámbito territorial del medio de difusión, hayan obtenido un número de votos igual o superior al 5 por 100 de los votos válidos emitidos).

Por lo que respecta a la reforma del artículo 69 LOREG (encuestas):

El artículo 69 en su redacción actual establece que todas las encuestas que se realicen entre el día de la convocatoria y la celebración de unas elecciones deben ir acompañadas de una ficha que especifique la entidad que la ha realizado, las características técnicas del sondeo, el texto íntegro de las cuestiones planteadas y el número de personas que no han contestado a cada una de ellas. A ello se añade con esta reforma que deben completarse con los datos técnicos del sondeo, en beneficio de la transparencia y la objetividad.

2) ANÁLISIS JURÍDICO.

En relación con el rango normativo, desde una perspectiva material, la aprobación de la propuesta mediante una norma con rango de ley orgánica se justifica por su objeto al tratarse de la regulación que afecta al ejercicio de los derechos fundamentales, y a la regulación del régimen electoral general, aprobación se sustenta entre las materias reservadas a la ley orgánica por el art. 81 de la Constitución. Por tanto, el rango de ley orgánica que se da al proyecto normativo de referencia es adecuado y suficiente.

3) CONGRUENCIA CON EL ORDENAMIENTO JURÍDICO EUROPEO Y EL DERECHO NACIONAL

Las modificaciones propuestas en este anteproyecto vienen inspiradas en normas y medidas adoptadas el ordenamiento europeo y en Planes de Acción comunitarios. En concreto, los compromisos adoptados mediante el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 17 de septiembre de 2024, por el que se aprueba el Plan de Acción por la Democracia. Este plan traslada a España la iniciativa europea de defender la democracia, que se refleja en el “Plan de Acción para la Democracia Europea” que aprobó la Comisión Europea en el año 2020, y que fue completado por un paquete de medidas de defensa de la democracia, aprobadas por la Comisión en el año 2023.

4) DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

Informes de:

- Junta Electoral Central (artículo 19 de la LOREG) (pendiente)
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno)
- Secretaría General Técnica del Departamento (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre)

Asimismo, también se ha realiza el trámite de audiencia e información pública, reduciendo el plazo a 10 días hábiles, a partir del 13 de junio de 2025, al amparo del artículo 26.6, párrafo segundo, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, según el cual:

"El plazo mínimo de esta audiencia e información públicas será de 15 días hábiles, y podrá ser reducido hasta un mínimo de siete días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen; así como cuando se aplique la tramitación urgente de iniciativas normativas, tal y como se establece en el artículo 27.2. De ello deberá dejarse constancia en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo".

La urgencia existente en la aprobación del anteproyecto se deriva, ente otros, de los motivos que se exponen a continuación.

Se trata de una reforma muy puntual, pues sólo afecta a un artículo y a un párrafo de un apartado de otro, y su objeto es incorporar mejoras técnicas, que implementarán, sin duda, las garantías de nuestros procesos electorales.

Asimismo, con esta reforma se da cumplimiento al Plan de Acción por la Democracia (aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 17 de septiembre de 2024), instrumento con el que se persigue reforzar la transparencia de nuestra democracia de conformidad con las recomendaciones adoptadas por la Comisión Europea.

Entre las medidas incluidas en el referido Plan, dirigido al refuerzo de la transparencia del poder legislativo y del sistema electoral, se encuentra la reforma de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, para regular la obligación de celebrar debates electorales entre candidatos y candidatas, y asimismo la obligación de publicar todos los microdatos de las encuestas electorales, debidamente anonimizados.

En definitiva, esta ley orgánica tiene por objeto incorporar a la norma cabecera de la legislación electoral española las dos medidas mencionadas, pero, sobre todo, ofrecer respuesta a un sentir general de la ciudadanía y de la doctrina científica, que viene pronunciándose a favor de una reforma legislativa en el sentido expuesto, motivo por el que debe procederse a su aprobación, con la mayor inmediatez posible.

5) ENTRADA EN VIGOR

No resulta de aplicación la regla de entrada en vigor contenida en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, debido a que la norma proyectada no impone nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta.

Es por tanto de aplicación la regla general contenida en el artículo 2.1 del Código Civil, según la cual “las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el «Boletín Oficial del Estado», si en ellas no se dispone otra cosa”, siendo el régimen de entrada en vigor dispuesto en el proyecto acorde a lo previsto en esta norma legal.

6) LISTADO DE NORMAS QUE QUEDAN DEROGADAS.

Este anteproyecto de ley orgánica no deroga ninguna norma.

C) ANÁLISIS DE IMPACTOS.

1) ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

El artículo 149.1.1ª de la Constitución Española, que atribuye competencia exclusiva al Estado para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales

Asimismo, el artículo 81 de la Constitución dispone que por ley orgánica ha de regularse el régimen electoral general.

Por otra parte, de conformidad con la Disposición Adicional Primera, apartado 2, los artículos 66 y 69 de la LOREG son también de aplicación a las elecciones a las Asambleas Legislativas de las CCAA.

2) IMPACTO ECONÓMICO.

i) Impacto económico general.

La modificación propuesta no tendrá impacto en el ejercicio presupuestario.

No existen efectos sobre la competencia en el mercado ni sobre la economía en general.

ii) Unidad de mercado.

Esta norma se adecúa a los principios de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, entre ellos, la necesidad y proporcionalidad de la regulación, que se limita a lo previsto en la normativa de la Unión Europea o en las necesidades detectadas para su mejor implantación y aplicación en España.

3) IMPACTO PRESUPUESTARIO

i) Impacto sobre los Presupuestos Generales del Estado.

El presente proyecto no afecta a los Presupuestos Generales del Estado.

ii) Impacto presupuestario en las comunidades autónomas.

Las medidas contempladas en el proyecto no implican obligaciones presupuestarias directas para las comunidades autónomas u otras Administraciones públicas.

4) IMPACTO DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS.

Se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y los ciudadanos y ciudadanas para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma.

La norma no incorpora cargas administrativas.

5) IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.

El Anteproyecto tiene un impacto nulo por razón de género.

La finalidad de los informes de impacto de género es analizar y valorar los resultados que se puedan seguir de la aprobación de la norma desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres a partir de los indicadores de situación de partida, de previsión de resultados y de previsión de impacto. El informe de impacto de género es una herramienta básica para obtener información sobre la realidad social, desde una perspectiva de género, del conjunto de la ciudadanía en la que incidirá la norma con el fin de identificar y valorar los diferentes resultados que las disposiciones normativas, en apariencia neutras, pudieran producir sobre mujeres y hombres; en definitiva, percibir las posibles desigualdades existentes y los posibles efectos que la norma propuesta puede producir sobre ambos sexos.

Entre las modificaciones propuestas no se contiene ninguna medida con impacto de género. Por lo que cabe concluir que el presente anteproyecto mantiene el impacto de género neutro, a efectos de lo previsto en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

6) OTROS IMPACTOS

6.a) Impacto medioambiental.

El proyecto al que se refiere esta norma tiene impacto nulo medioambiental.

6.b) Igualdad y accesibilidad.

El proyecto tiene impacto nulo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

6.c) Familia, infancia y adolescencia.

El proyecto tiene impacto nulo en lo que respecta a la infancia ni a la adolescencia, tal y como exige el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, ni a la familia, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, en la redacción dada, en ambos casos, por Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

6.d) Impacto sobre el cambio climático.

El proyecto tiene impacto nulo sobre el cambio climático a los efectos contemplados en el artículo 26.3.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, en términos de mitigación y adaptación al cambio climático, debido a que el mismo no contiene previsiones destinadas a mitigar el cambio climático ni a adaptarse al mismo.

EVALUACIÓN EX POST.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, no se considera que deba someterse a un análisis sobre los resultados de su aplicación ya que no está incluido dentro de ninguno de los criterios establecidos en ese artículo.

ANEXO II

RESUMEN DE LOS COMENTARIOS RECIBIDOS DURANTE EL TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA

Entidad	Artículo/apartado afectado	Observación / Comentario (*)	Propuesta alternativa, en su caso	Valoración (a cumplimentar por la Administración)
	Exposición de motivos			
	Artículo primero			
	Artículo primero			