

## Informe Jurídico

**Consultante:** Junta Electoral Central.

**Fecha:** 22 de mayo de 2020.

### Consultas:

- Viabilidad jurídica de modificar el actual proceso electoral a Rector y Claustro de presencial a no presencial.
- Formato que deben tener las papeletas de voto al existir un único candidato a Rector.

### Disposiciones normativas estudiadas:

- Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria.
- Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (en adelante, LOU).
- Decreto 1/2020, de 16 de enero, del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad Politécnica de Cartagena.
- Reglamento de Régimen Interno del Claustro Universitario de la Universidad Politécnica de Cartagena, aprobado en fecha 21 de febrero de 2020.
- Resolución R-226/20, de 27 de febrero, del Rectorado de la Universidad Politécnica de Cartagena, por la que se convocan elecciones a Rector y Claustro de la Universidad.
- Instrucciones para las Elecciones a Rector/a y Claustro 2020, aprobadas por Acuerdo, de 5 de marzo de 2020, de la Junta Electoral Central.
- Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y sus prórrogas.
- Resolución R-290/20 de 14 de marzo, del Rectorado de la Universidad Politécnica de Cartagena, por la que se decreta el cierre de las instalaciones de la Universidad.

## Informe

### Antecedentes de hecho

**PRIMERO.-** Mediante Resolución R-226/20, de 27 de febrero, del Rectorado de la Universidad Politécnica de Cartagena (en adelante, UPCT), se convocaron elecciones a Rector y Claustro de la Universidad.



**SEGUNDO.-** Mediante Acuerdo, de 5 de marzo de 2020, de la Junta Electoral Central, se aprobaron las Instrucciones para las Elecciones a Rector/a y Claustro 2020.

Asimismo, en esa misma fecha, la Junta Electoral Central aprobó el Calendario electoral.

**TERCERO.-** El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud declaró pandemia internacional la situación de emergencia ocasionada por el brote epidémico de COVID-19. En atención a lo anterior, el Gobierno, en la reunión extraordinaria del Consejo de Ministros de 14 de marzo de 2020, aprobó el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. La Disposición adicional tercera del RD 463/2020 declaró la suspensión de los plazos administrativos para la tramitación de procedimientos de las entidades del sector público.

**TERCERO.-** Por medio de la Resolución R-290/20 de 14 de marzo, se decretó el cierre de las instalaciones de la Universidad Politécnica de Cartagena, desde el día 14 de marzo de 2020 hasta nueva orden.

**CUARTO.-** La Junta Electoral Central de la Universidad Politécnica de Cartagena, en su sesión de 16 de marzo de 2020, acordó proclamar definitivamente como candidata a Rectora de la Universidad Politécnica de Cartagena, a la Catedrática de Universidad de la UPCT Dña. Beatriz Miguel Hernández.

**QUINTO.-** Asimismo, en esa misma sesión de 16 de marzo de 2020, la Junta Electoral Central de la Universidad Politécnica de Cartagena, en su sesión de 16 de marzo de 2020, acordó lo siguiente:

*“Dada la situación excepcional de emergencia nacional decretada por el Gobierno, como consecuencia de la evolución del coronavirus (COVID-19), y debido a que esta situación no permite que el desarrollo de la campaña electoral y el proceso de votaciones de las elecciones a Claustro y Rector/a se desarrolle en las condiciones adecuadas para asegurar que el proceso se ajuste a derecho, **LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL ACUERDA, POR UNANIMIDAD, APLAZAR LAS ELECCIONES A RECTOR/A Y CLAUSTRO A PARTIR DEL DÍA 17 DE MARZO, INCLUIDO**, invalidando lo previsto en el calendario de Elecciones a Rector/a y Claustro 2020 a partir de ese día. Por el mismo motivo, se aplaza el sorteo público para el nombramiento de los miembros de las mesas electorales, previsto inicialmente para el día de hoy.”*

**SEXTO.-** Mediante el Real Decreto 476/2020, de 27 de marzo, se prorrogó el estado de alarma hasta el 12 de abril de 2020; mediante el Real Decreto 487/2020, de 10 de abril, se



dispuso la prórroga hasta el 26 de abril de 2020; el Real Decreto 492/2020, de 24 de abril, estableció una nueva prórroga hasta el 10 de mayo de 2020; el Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, prorrogó el estado de alarma hasta el 24 de mayo de 2020; y, finalmente, mediante el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, el estado de alarma se prorrogó hasta el 7 de junio de 2020.

### **Consideraciones jurídicas**

Se somete a informe de esta Asesoría Jurídica las siguientes consultas:

- Viabilidad jurídica de modificar el actual proceso electoral a Rector y Claustro de presencial a no presencial.
- Formato que deben tener las papeletas de voto al existir un único candidato a Rector.

Con carácter previo a entrar a analizar ambas cuestiones, debe ponerse de manifiesto que la UPCT no tiene aprobado una normativa que regule, con carácter general, el régimen electoral de sus distintos órganos de gobierno. Por lo tanto, para analizar las consultas planteadas deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en los Estatutos de la UPCT y en el Reglamento de Régimen Interno del Claustro Universitario de la UPCT, así como las Instrucciones para las Elecciones a Rector/a y Claustro 2020, aprobadas por Acuerdo, de 5 de marzo de 2020, de la Junta Electoral Central (en adelante, Instrucciones de las Elecciones 2020).

#### **1. Viabilidad jurídica de modificar el actual proceso electoral a Rector y Claustro de presencial a no presencial por medios electrónicos**

En el presente apartado procederemos al análisis de si se podría modificar el sistema de voto presencial por el no presencial por medios electrónicos, toda vez que el proceso electoral a Rector y Claustro Universitario de la UPCT se encuentra iniciado.

A este respecto, debe recordarse que el proceso electoral a Rector y a Claustro fue suspendido por la Junta Electoral Central, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, toda vez que esa situación excepcional no permitía que *“el desarrollo de la campaña electoral y el proceso de votaciones de las elecciones a Claustro y Rector/a se desarrolle en las condiciones adecuadas para asegurar que el proceso se ajuste a derecho”*. En efecto, las limitaciones de circulación de las personas impuestas inicialmente durante el estado de alarma y la suspensión de los plazos administrativos prevista en la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, justificaban sobradamente la suspensión del proceso electoral.



El Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, en su Disposición final primera, añade un nuevo apartado 1 bis al art. 7 del citado RD 463/2020 en el que, en relación a las elecciones a parlamentos de las Comunidades Autónomas, se establece que la vigencia del estado de alarma no supondrá obstáculo alguno al desenvolvimiento y realización de las actuaciones electorales precisas para el desarrollo de dichas elecciones.

Actualmente nos encontramos en un proceso de desescalada y, en concreto, en la Región de Murcia se ha flexibilizado en gran medida las limitaciones de circulación de personas decretada en el RD 463/2020. Además, en fecha 23 de mayo de 2020 se ha publicado el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que, si bien se prorroga el estado de alarma hasta el día 7 de junio, se establece que en fecha 1 de junio se levantará la suspensión de los plazos administrativos. Todo ello abunda en la idea de que pueda reanudarse el proceso electoral, siempre que se adopten las medidas adecuadas. Entre esas medidas, la Junta Electoral Central está planteándose la posibilidad de que el voto se realice por medios electrónicos.

En primer lugar, debe ser analizado si jurídicamente resulta posible utilizar medios electrónicos en los procesos electorales a Rector y a Claustro Universitario de la UPCT.

A este respecto, ni el artículo 53 de los Estatutos de la UPCT ni el Reglamento de Régimen Interno del Claustro Universitario de la UPCT se pronuncian expresamente sobre esta posibilidad.

Por ello, entendemos que resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 67.4 de los Estatutos de la UPCT, incluido en el Capítulo XIV “*Disposiciones comunes*”, en el que se dispone lo siguiente:

*“Las elecciones podrán realizarse con los procedimientos que permitan las tecnologías de la información y las comunicaciones, guardando las debidas garantías conforme al régimen y tecnología que determine el Consejo de Gobierno”.*

A mayor abundamiento, el artículo 24 del Reglamento de Administración Electrónica de la Universidad Politécnica de Cartagena, aprobado en Consejo de Gobierno de 20 de marzo de 2019 establece que *“los miembros de la comunidad universitaria estarán obligados a relacionarse con la UPCT a través de medios electrónicos para los procedimientos tramitados por esta Universidad, salvo que no sea viable*



*técnicamente en atención a la especialidad del procedimiento o exista una regulación del procedimiento especial en contrario.”.*

Por lo tanto, debemos concluir que resulta jurídicamente posible que las elecciones de los procesos electorales a Rector y a Claustro Universitario se realicen utilizando medios electrónicos, para lo cual, el Consejo de Gobierno de la UPCT deberá haber establecido el régimen y la tecnología a utilizar.

Alcanzada la anterior conclusión, debemos analizar si dicha modificación resulta posible en el supuesto objeto de consulta.

De conformidad con la Resolución R-226/20, de 27 de febrero, del Rectorado de la Universidad Politécnica de Cartagena, por la que se convocan elecciones a Rector y Claustro de la Universidad, *“La Junta Electoral Central es la encargada de coordinar y dirigir las elecciones a Rector y a Claustro, así como de elaborar y aprobar los censos de electores y elegibles, interpretar las normas electorales, resolver las reclamaciones y proclamar los resultados. A tal efecto elaborará y dará la debida publicidad a cuantas instrucciones sean necesarias para el correcto desarrollo de los procesos electorales convocados por esta Resolución”.*

En cumplimiento de lo anterior, la Junta Electoral Central aprobó las Instrucciones de las Elecciones 2020, en las que únicamente se preveía el voto presencial, indicando las sedes en las que se constituirán las distintas Mesas electorales, y el voto anticipado<sup>1</sup>.

Asimismo, el Calendario electoral aprobado únicamente hacía referencia a estas dos modalidades de voto, presencial y anticipado. Sin embargo, como ha sido expuesto en los antecedentes, dicho calendario quedó invalidado por la Junta Electoral Central en el momento de suspender el proceso electoral.

No obstante, lo anterior, en la actualidad concurren diversas circunstancias que no sólo obstaculizarían el desarrollo normal del proceso electoral en los términos actualmente previstos (esto es, con voto presencial), sino que, incluso, podrían llegar a dificultar el derecho al voto de los miembros de la comunidad universitaria. Así, entre esas circunstancias, podrían citarse las siguientes:

---

<sup>1</sup> Las Instrucciones de las Elecciones 2020 denominan al voto anticipado como *“no presencial”*. Debe entenderse que esa denominación se refiere a que los votantes no estarán presentes el día de la votación presencial. No obstante, sería más adecuado utilizar la denominación de voto anticipado, puesto que para efectuar este voto sí deben acudir físicamente a entregarlo a las distintas sedes.



- En la fecha de redacción del presente informe la mayor parte de las sedes en las que deberían constituirse las mesas electorales se encuentran clausuradas.
- La situación excepcional en la que nos encontramos obligaría a adoptar medidas de higiene y sanitarias, que garantizaran la salud de los votantes.
- Existen obligaciones de distanciamiento social, que dificultarían el normal desenvolvimiento de las votaciones.
- En la fecha de redacción del presente informe la mayor parte del PAS y PDI de la Universidad se encuentra en la modalidad de teletrabajo y la docencia a los estudiantes universitarios se está impartiendo en la modalidad a distancia. Por lo tanto, las circunstancias actuales suponen una dificultad añadida para el ejercicio del derecho al sufragio, dado que actualmente únicamente se prevé la modalidad presencial.

A la vista de las anteriores circunstancias, y en tanto en cuanto la Junta Electoral Central está facultada para elaborar “*cuantas instrucciones sean necesarias para el correcto desarrollo de los procesos electorales convocados*”, entendemos que resultaría conforme a Derecho que procediese a la modificación de las Instrucciones de las Elecciones 2020 en el sentido de sustituir el actual sistema de votación por el voto no presencial por medios electrónicos, siempre que previamente el Consejo de Gobierno de la UPCT estableciese su régimen y la tecnología a utilizar.

## **2. Formato que deben tener las papeletas de voto al existir un único candidato a Rector**

Como ha sido expuesto en los antecedentes del presente informe, la Junta Electoral Central, en su sesión de 16 de marzo de 2020, acordó proclamar de manera definitiva a una única candidata a Rectora.

En este sentido, el artículo 53 de los Estatutos de la UPCT establece que:

*“4. Cada elector sólo podrá dar su voto a un candidato/a.*

*Será proclamado Rector/a, en primera vuelta, la candidatura que logre el apoyo proporcional de más de la mitad de los votos a candidaturas válidamente emitidos, entendiendo por tales aquellos que no son nulos o en blanco. Si ninguna candidatura alcanzara dicho apoyo, se procederá a una segunda votación a la que sólo podrán concurrir las dos candidaturas más apoyadas en la primera votación teniendo en cuenta las ponderaciones establecidas. En la segunda vuelta será proclamado Rector/a la candidatura que obtenga la mayoría simple de votos*



*atendiendo a las citadas ponderaciones. En el supuesto de que se haya presentado una sola candidatura, únicamente se celebrará la primera vuelta”.*

De conformidad con dicho artículo, en caso de que se hubiese presentado una sola candidatura, únicamente habría que celebrar la denominada “primera vuelta”, en la que el candidato deberá lograr “*el apoyo proporcional de más de la mitad de los votos a candidaturas válidamente emitidos*”, entendiéndose por tales aquellos que no son nulos o en blanco.

Por su parte, el apartado 6.3 de las Instrucciones de las Elecciones 2020 dispone que “*En el caso de Elecciones a Rector, sólo podrá votarse a un candidato o en blanco*”.

En atención a los preceptos transcritos, toda vez que en los Estatutos de la UPCT los votos en blanco no se consideran válidos a efectos del escrutinio, si el modelo de papeleta únicamente recogiese el voto a favor de la única candidata, tan solo haría falta un voto a favor de dicha candidatura para que fuese elegida Rectora.

En nuestra opinión, esta interpretación sería contraria al propio artículo 53 de los Estatutos de la UPCT, porque podría defenderse que, en la práctica, cuando solamente exista una candidatura, supondría una elección automática del candidato, sin necesidad de realizar la votación que expresamente exige el referido artículo.

A este respecto, debe ponerse de manifiesto que la doctrina jurisprudencial mayoritaria del Tribunal Supremo ha declarado que “*está en el espíritu general de la Ley de Reforma Universitaria, que exige que todos los cargos representativos universitarios sean electivos y cuenten con el respaldo suficiente de su sector*” (Sentencias de 28 de septiembre de 1993 -RJ 1993/6561-, de 19 de mayo de 1997 -RJ 1997/3959), de 30 de junio de 1998 -RJ 1998/5912-, de 15 de diciembre de 1999 -RJ 2000/10106- y de 13 de julio de 2001 -RJ 2001/7402-, entre otras).

En relación con lo anterior, interesa traer a colación la Sentencia, núm. 1597/2001 de 19 diciembre, del Tribunal Superior de Galicia (RJCA 2002/511), en la que se declaraba lo siguiente:

*“Una interpretación contraria y distinta podría conducir a la consideración de electos de candidatos que han obtenido un solo voto de apoyo a su candidatura frente a los restantes votos negativos emitidos por los otros miembros del Departamento pudiendo entenderse vulnerado así el principio de elección democrática de los órganos de gobierno universitarios, con un problema añadido de funcionalidad que no es adecuado ahora examinar. Puede aún razonarse que lo que debería excluirse en los propios Estatutos es la apertura de*



*una fase de votación, en esta primera ronda, cuando se presente un único candidato, pero esa lectura podría entrar en contradicción con el principio de elección democrática pues privaría a los restantes miembros del Departamento de expresar su apoyo o rechazo a esa candidatura, siendo ese el sentido último de la elección”.*

Por ello, debemos estar a lo dispuesto en el artículo 67.2 de los Estatutos de la UPCT, el cual se encuentra incluido en el XIV “*Disposiciones comunes*”, según el cual:

*“Las elecciones a órganos “unipersonales” se ajustarán a lo previsto en el apartado anterior. Cuando exista una sola candidatura, ésta se entenderá elegida si obtiene en primera votación mayoría simple de votos afirmativos, salvo en los casos expresamente previstos en los presentes Estatutos. A estos efectos, se considera mayoría simple el sufragio favorable de la mayoría de los votos sin tener en cuenta los votos nulos y en blanco”.*

En atención a lo expuesto, en nuestra opinión, la referencia que realiza el artículo 67.2 de los Estatutos de la UPCT a “*votos afirmativos*” conlleva inexorablemente que también puedan existir votos negativos.

En consecuencia, a nuestro juicio, cuando exista un único candidato a Rector, el modelo de papeleta (que, de acuerdo con el apartado 5 de las Instrucciones de las Elecciones 2020, debe aprobar la Junta Electoral Central) no puede limitarse a indicar el voto a favor de dicha candidatura, sino que debe ofrecerse la posibilidad a los votantes de indicar si su voto es afirmativo o negativo a dicha candidatura.

### Conclusiones

Visto lo manifestado en el cuerpo de este informe, se concluye que:

- En atención a las circunstancias que concurren a la fecha de redacción del presente informe, resultaría conforme a Derecho que la Junta Electoral Central procediese a la modificación de las Instrucciones de las Elecciones 2020 en el sentido de sustituir el actual sistema de votación por el voto no presencial por medios electrónicos, siempre que previamente el Consejo de Gobierno de la UPCT estableciese su régimen y la tecnología a utilizar.
- Cuando exista un único candidato a Rector, el modelo de papeleta debe ofrecer la posibilidad a los votantes de indicar si su voto es afirmativo o negativo a dicha candidatura.



Y para que así conste, salvo mejor opinión fundada en Derecho, se da traslado del presente informe a su solicitante, que de conformidad con el artículo 80.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, es facultativo y no vinculante, dando por evacuado el trámite conferido, dentro del plazo legal establecido.

En Cartagena a 24 de mayo de 2020

Juana M<sup>a</sup> Zapata Bazar  
Asesoría Jurídica

