

ANTECEDENTES DE HECHO.-

El 12 de abril de 2018 tuvieron lugar en la Universidad Complutense de Madrid (UCM), las elecciones a representantes del Claustro de la Universidad.

A tenor de lo establecido en el art. 18.5 Reglamento Electoral de la Universidad Complutense de Madrid, aprobado por el Claustro en su sesión de 24 de octubre de 2017, durante el mandato de este equipo rectoral, se suprimieron de las elecciones claustrales la figura del interventor y apoderado en las mesas electorales, por lo que la lectura de las actas originales es clave para conocer lo acontecido en el desarrollo del proceso electoral.

Tras la celebración de las elecciones, se solicita por [REDACTED], en nombre propio como candidato a las elecciones claustrales, y concurriendo en él la condición de Delegado Sindical del **Sindicato de la Administración Pública (SAP) en la UCM**, copia de las actas originales de las mesas electorales, a la Secretaria General de la Universidad y Presidenta de la Junta Electoral, Doña Matilde Carlón Ruiz.

Mediante escrito de 16 de abril de 2018 la Secretaria general de la Universidad, y Presidenta de la Junta Electoral, Doña Matilde Carlón Ruiz, emite un documento con 18 anexos adjuntos donde certifica que *“los extremos contenidos en los anexos adjuntos, numerados del 1 a 18, referidos a cada una de las mesas electorales del Sector de Personal de Administración y de Servicios, se corresponden con lo consignado en cada una de las actas de votación de las elecciones a representantes en el Claustro celebradas el pasado 12 de abril de 2018”*.

En esta relación de anexos del 1 al 18, no se aporta la copia solicitada de las actas de las mesas electorales sino que se ofrece una relación, en ocasiones incompleta, de: el número de mesa electoral, el centro de votación, el nombre de los miembros que constituyen la mesa durante el recuento, el número de electores, el número de votantes, el número de papeletas nulas, el número de papeletas válidas, y el número de papeletas en blanco, así como los votos obtenidos por cada candidato. Esta relación aparece en ocasiones incompleta, esto es, con datos en blanco, y sin firma de ninguno de los integrantes de las mesas electorales.

Posteriormente, el 20 de abril de 2018, [REDACTED], en nombre propio y como Delegado sindical en la UCM del Sindicato SAP, solicitó en virtud del art. art. 12 de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que se facilitase una copia de las **actas originales de las 18 mesas electorales** en las que se realizaron las votaciones de las elecciones al Claustro Universitario del 12 de abril de 2018.

Finalmente, mediante escrito de fecha 18 de mayo de 2018, la Vicerrectora de Relaciones Institucionales y Gabinete del Rector, Doña Isabel Fernández Torres, se deniega el acceso a las actas sobre la base del art. 18.1 e) de la Ley de Transparencia, al considerar la solicitud abusiva. Más concretamente, cita la Vicerrectora el criterio interpretativo del CTBG de 14 de

julio de 2016 (CI/003/2016) considerando que el ejercicio del derecho de acceso a la información en este caso es “excesivo” y no está justificado con la finalidad de la Ley cuando

“no pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada...en indicadores objetivos”.

Y sigue añadiendo la Vicerrectora que

*“Desde esta perspectiva, la solicitud se puede considerar abusiva e incurrir en causa de inadmisión por concurrir en ella un ejercicio excesivo **al tratarse de una solicitud en la que no concurre ninguna causa justificada (someter al escrutinio la acción de responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, conocer cómo se manejan los fondos públicos, conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas).** Todo ello además, avalado por el hecho de que al solicitante se le expidió la certificación contemplada en el art. 36 del Reglamento Electoral de la Universidad Complutense de Madrid.” (la negrita es nuestra).*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Este sindicato considera perfectamente legítima y ajustada a Derecho la petición de las actas originales de las mesas electorales por las siguientes razones:

1) Sobre el escrito de la Secretaria General y Presidenta de la Junta Electoral.-

Sobre este escrito conviene señalar varios extremos:

En primer lugar, la **incongruencia** entre los que se pide por nuestro sindicato y el contenido del Documento expedido por Doña Matilde Carlón.

A este respecto resultan significativo varios hechos:

- Por un lado, la relación que se adjunta es a todas luces distinta de lo que se pide. Sobre este punto conviene recordar que en el Reglamento Electoral de la UCM, se contiene una regulación sobre Regulación que la Secretaria General de la Universidad omite mencionando únicamente en su escrito el art. del Reglamento Electoral de la UCM pero no hace mención a los artículos anteriores (arts. 33-36) donde se regula el contenido de las actas electorales y la obligatoria emisión por el Presidente y los vocales de las mesas, así como su entrega a la Junta Electoral.

Artículo 35

“1. Concluidas todas las operaciones anteriores, el Presidente/a y los vocales de la Mesa extenderán por triplicado el acta, en el cuál se expresará,

detalladamente, el número de electores según las listas del censo electoral, el número de votantes, el de votos válidos, nulos y en blanco y el número de los votos obtenidos por cada candidato/a.

Se consignarán sumariamente las reclamaciones y protestas formales realizadas, en su caso, por los candidato/as, interventores, apoderados o por los electores, así como los votos particulares, si los hubiere, de los miembros de la Mesa. Asimismo, se consignará cualquier incidente que se hubiera producido.

2. Cada Mesa Electoral entregará a la Junta Electoral competente el acta de elección, en el más breve plazo posible. Presentarán los tres ejemplares: al Presidente/a de la Mesa se le devolverá un ejemplar sellado como acuse de recibo, quedando otro en la Secretaría del Centro, si procede, y remitiéndose el original, en todo caso, a la Secretaría General de la Universidad.”

Artículo 36

“1. Todos los candidatos/as y, en su nombre, sus interventores y apoderados tienen derecho a que se les expidan certificaciones por la Junta Electoral competente de lo consignado en el acta o de cualquier extremo de ella, en la medida en que personalmente les afectara.

2. Terminado el proceso electoral, un ejemplar original de todas las actuaciones pasarán al Archivo de la Universidad para su custodia por la Secretaría General.”

A mayor abundamiento, lo establecido en la Ley de Régimen Electoral General, que establece lo siguiente:

“Art. 99.

1. La Mesa hará públicos inmediatamente los resultados por medio de un acta de escrutinio que contenga los datos expresados en el artículo 97.2 y la fijará sin demora alguna en la parte exterior o en la entrada del local. Una copia de dicha acta será entregada a los respectivos representantes de cada candidatura que, hallándose presentes, la soliciten o, en su caso, a los interventores, apoderados o candidatos. No se expedirá más de una copia por candidatura.

2. Se expedirá, asimismo, una copia del acta de escrutinio a la persona designada por la Administración para recibirla, y a los solos efectos de facilitar la información provisional sobre los resultados de la elección que ha de proporcionar el Gobierno.

Artículo 100.

1. Concluidas todas las operaciones anteriores, el Presidente, los Vocales y los Interventores de la Mesa firmarán el acta de la sesión, en la cual se expresará detalladamente el número de electores que haya en la Mesa según las listas del censo electoral o las certificaciones censales aportadas, el de los electores que hubieren votado, el de los interventores que hubieren votado no figurando en la lista de la Mesa, el de las papeletas nulas, el de las papeletas en blanco y el de los votos obtenidos por cada candidatura y se consignarán sumariamente las reclamaciones y protestas formuladas, en su caso, por los representantes de las listas, miembros de las candidaturas, sus Apoderados e Interventores y por los electores sobre la votación y el escrutinio, así como las resoluciones motivadas de la Mesa sobre ellas, con los votos particulares si los hubiera. Asimismo, se consignará cualquier incidente de los que se hace mención en el artículo 94.

2. Todos los representantes de las listas y miembros de las candidaturas, así como sus Apoderados e Interventores tienen derecho a que se les expida gratuita e inmediatamente copia del acta, no pudiendo la Mesa excusarse del cumplimiento de esta obligación.”(la negrita es nuestra)

- La relación que se ofrece por la Secretaria General, es **incompleta y carece de rigor** como se puede apreciar por ejemplo en el anexo 12 para la mesa electoral número 4, donde no aparece ni el número de votantes ni el de electores, ni el número de papeletas válidas; no aparece la firma de ninguno de los integrantes de las mesas electorales ni aparecen expresadas las posibles incidencias acaecidas durante las votaciones.

Es decir, no sólo la certificación emitida por la Secretaria General de la Universidad carece de los mínimos requisitos de apariencia de formalidad y conformidad con la realidad y legalidad, sino que supone a todas luces una burla al ejercicio de información de los representantes sindicales de nuestro sindicato.

Pero es que además, según el derecho administrativo, este certificado contrasta con lo afirmado por la Vicerrectora de Relaciones Institucionales y Gabinete del Rector, como veremos a continuación.

2) Sobre la denegación del acceso a la información por parte de la Vicerrectora de Relaciones Instituciones y Gabinete del Rector

En primer lugar, la Vicerrectora se atribuye en el párrafo segundo de su contestación la competencia para contestar a la solicitud, de forma un tanto confusa, cuando afirma en relación con el art. 12 de la Ley de Transparencia, y el derecho de acceso a la información pública para todas las personas, que “*parece que debemos entender que debe atenderse por parte de la Universidad Complutense de Madrid, dicha solicitud*”. (el subrayado es nuestro)

Acto seguido en el párrafo tercero viene a denegar la solicitud de acceso en virtud del art. 18.1 e) alegando supuestamente el carácter abusivo o repetitivo de nuestra demanda y recurriendo al criterio interpretativo del CTBG de 12 de julio de 2016 ya citado.

Las razones alegadas por la Vicerrectora en su escrito incurren en primer lugar en **incongruencia de los actos administrativos**.

(...) La llamada doctrina de los actos propios o regla que decreta la inadmisibilidad de *venire contra factum proprium* surgida originariamente en el ámbito del Derecho privado, significa la vinculación del autor de una declaración de voluntad generalmente de carácter tácito al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, lo que encuentra su fundamento último en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y la regla de la buena fe que impone el deber de coherencia en el comportamiento y limita por ello el ejercicio de los derechos objetivos (STC 73/1988, de 21 de abril).”

Es decir, en primer lugar, si en el Escrito de la Secretaria general no se deniega de forma expresa el acceso a las actas sino que se aporta una certificación que “pretende reproducir el contenido de las mismas” –aunque como hemos visto, no sea lo que se pide-. Es por eso que NO se puede alegar luego por la Vicerrectora que la petición de las actas es abusiva. En este sentido conviene recordar que el acto de entrega de copia de las actas, requiere menos esfuerzo administrativo que la expedición de un certificado con 18 anexos adjuntos que han tenido que elaborarse expresamente para responder a la petición de información y que además no dan fe, ni veracidad de lo acontecido en cada una de las mesas electorales.

La Vicerrectora menciona únicamente que la petición de las actas no es conforme a la finalidad de la Ley de Transparencia, como si eso, por sí, fuera suficiente para considerar abusivo el ejercicio del derecho. Pero además no acredita ningún indicador objetivo ni los pondera para denegar la solicitud y considerarla abusiva y fuera de las finalidades establecidas en la Ley de Transparencia, según lo establecido en el criterio interpretativo 3/2016 del CTBG.

En última instancia, si la UCM entendía motivadamente que concurría la causa de inadmisión a la que alude, lo que debió hacer en su momento, es simplemente inadmitir motivadamente la solicitud. Porque en definitiva, alegar ahora la concurrencia de esta causa de inadmisión, va contra los propios actos de la Universidad, puesto que de la contestación de la Secretaria General se deduce que al expedir certificado de las actas entendía que no concurría causa de

inadmisión (art. 18 LTAIBG). Otra cosa es que este sindicato estime que admitió y tramitó la solicitud procediendo a ofrecer unos datos incompletos y con pretendida apariencia de reproducir el contenido de las actas originales.

3.1. Sobre la motivación de la denegación del derecho de acceso a las actas.-

En segundo lugar, la denegación del derecho de acceso a las actas por parte de la Vicerrectora de Relaciones Institucionales, carece de la motivación necesaria según la razón que ella misma pretende alegar.

Para conocer qué actos administrativos deben ser motivados, esto es, contar con una sucinta referencia de los hechos y fundamentos de derecho en que se basan, habrá que acudir a lo dispuesto en el Art. 35 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre.

“Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

(...) -Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.

(...)- Los actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos y procedimientos de arbitraje y los que declaren su inadmisión.”

Por motivación se puede entender, según el Diccionario del español jurídico de la RAE y el CGPJ, la "*exposición de las razones o fundamentos en que se basa una decisión*" y, por *motivación del acto administrativo*, la "*obligación del órgano que adopta la decisión de incluir en ella una exposición sucinta de los hechos y fundamentos jurídicos en los que se basa*".

La Vicerrectora afirma en su escrito que se inadmite mi solicitud de acceso por concurrir la circunstancia del art. 18.1.e) de la Ley de Transparencia cuando la solicitud:

“no pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada...en indicadores objetivos”.

Pero no aporta ni una ponderación razonada ni basada en indicadores objetivos, más bien al contrario, estos criterios brillan por su ausencia.

3.2. Sobre el carácter abusivo de la petición de las actas.-

En relación al Criterio 3/2016 citado, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno distingue dentro de la causa de inadmisibilidad dos motivos distintos, aunque unidos en su esencia por la mala fe que subyace en ellos y en ella describe una serie de supuestos a título ejemplificativo que han de considerarse dentro de la causa de inadmisión de las solicitudes de información,

“cuando sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de la transparencia”, que básicamente se circunscriben al abuso del derecho.

Sobre el abuso del derecho, el **Código Civil** ya impone la obligación de ejercitar los derechos “conforme a las exigencias de la buena fe”. Y añade también nuestra norma de derecho común:

“La Ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso.”

Sobre este punto particular tenemos que afirmar que lo que se dilucida en este recurso no es únicamente el ejercicio del derecho de acceso a la información, sino la **frustración del ejercicio de un derecho sindical y de la libertad sindical** de los trabajadores establecido en el Estatuto de los Trabajadores..

Por otra parte, la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (LOLS) en su artículo 12 establece:

“Serán nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales del empresario que contengan o supongan cualquier tipo de discriminación en el empleo o en las condiciones de trabajo, sean favorables o adversas, por razón de la adhesión o no a un sindicato, a sus acuerdos o al ejercicio en general de actividades sindicales.”

Por su parte, el artículo 13 establece que

“Cualquier trabajador o sindicato que considere lesionados los derechos de libertad sindical, por actuación del empleador, asociación patronal, Administraciones Públicas o cualquier otra persona, entidad o corporación pública o privada, podrá recabar la tutela del derecho ante la jurisdicción competente a través del proceso de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona.”

El artículo 13 continúa exponiendo un ejemplo de lesiones a la libertad sindical que a sensu contrario, puede aplicarse en este caso:

“Expresamente serán consideradas lesiones a la libertad sindical los actos de injerencia consistentes en fomentar la constitución de sindicatos dominados o controlados por un empleador o una asociación empresarial, o en sostener económicamente o, en otra forma, sindicatos con el mismo propósito de control.”

En el caso que nos ocupa, las elecciones al Claustro Universitario, el máximo órgano de representación de los Trabajadores en los distintos estamentos de la Comunidad Universitaria. La solicitud de las actas de las mesas electorales, y el acceso a la copia original de las mismas,

es una garantía del buen desarrollo del proceso electoral y su denegación de acceso puede considerarse una injerencia por parte del equipo de gobierno y equipo de dirección en el control de los miembros del Claustro y de las decisiones que en un futuro se adopten.

4) Sobre el derecho de acceso a las actas electorales

La petición de actas electorales por parte de un candidato en un proceso electoral obedece a la finalidad legítima de *“someter al escrutinio la acción de responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, ...”*.

Se está ejerciendo por un lado, un derecho de acceso a la información pública, reconocido para todos los ciudadanos según el art. 12 de la Ley de la Transparencia, y reconocido especialmente para los representantes sindicales en ejercicio de su derecho de acceso a la información y para ejercer el derecho a informar a sus afiliados y los trabajadores de la Universidad.

Así mismo, porque con la petición de las actas electorales, se tiene acceso a la voluntad popular y democrática de los trabajadores de la Universidad en un proceso electoral y sin embargo, según el artículo 18.5 del Reglamento electoral de la Universidad, y para las elecciones claustrales, se eliminó la figura del interventor y del apoderado, figuras indispensables para conocer el devenir del proceso electoral y dar cuenta de este a candidatos, sindicatos, sus afiliados y trabajadores.

“18.5. Los candidatos sólo podrán proponer el nombramiento de interventores y apoderados en el proceso electoral para las elecciones a Rector/a, en los términos del art. 167.”

En este sentido, conviene recordar que aunque en las elecciones claustrales los candidatos se presentan a título personal, la realidad es que en muchos de ellos concurre la circunstancia de ser representantes o delegados sindicales. Así, como se ha visto por los resultados electorales, de los 36 miembros electos para formar parte del Claustro de la Universidad Complutense por el Personal de Administración y Servicios, 32 de ellos son, como bien sabe el Rectorado y la Gerencia de la UCM, representantes o delegados y personal marcadamente afín de 4 sindicatos. Dato que no debe pasar desapercibido para ningún miembro de la comunidad universitaria.

Esta circunstancia es especialmente relevante por los siguientes motivos:

- Primero, en un contexto de alarma social ante los recientes escándalos que afectan a las Universidades y de los que están informando los medios de comunicación, donde la

transparencia y lucha contra la corrupción y la opacidad ha de ser un instrumento a disposición de todos los ciudadanos,

- Segundo, en la defensa de la Transparencia que como candidato electoral y como delegado sindical del **Sindicato de la Administración Pública (SAP)** creo debe imperar en la práctica universitaria,
- Tercero, porque hasta ahora muchas prácticas de la Universidad Complutense adolecen de falta de transparencia y
- Cuarto, porque la legislación electoral universitaria favorece en sus respectivos procesos electorales, la creación de círculos endogámicos,
- Finalmente, porque la transparencia es uno de los instrumentos vitales para romper redes clientelares y de connivencia entre Gerencia y algunos representantes sindicales.

4.1. Libertad sindical y libertad de expresión e información

La libertad de expresión (art. 20.1 a) CE) e información (art. 20.1 d) CE ha de considerarse inherente a la actividad sindical y a las facultades de los representantes sindicales de los trabajadores. Dentro de la expresión libre acción o actividad sindical, debe encuadrarse también la libertad de información y de expresión.

El derecho de libertad sindical también garantiza, en su vertiente funcional, el ejercicio de una libre acción sindical sin indebidas injerencias de terceros, que no queda circunscrita a la desarrollada en el interior de la empresa y que comprende, entre otras manifestaciones, el derecho a la libertad de expresión e información respecto de cualquier asunto que pueda tener una repercusión directa o indirecta en las relaciones laborales.

El TC parte de la premisa de que, como expresión de la acción sindical, el derecho a informar a los representados, afiliados o no, forma parte del contenido esencial del derecho fundamental, puesto que la transmisión de noticias de interés sindical, el flujo de información entre el sindicato y los trabajadores, es el fundamento de la participación, permite el ejercicio cabal de una acción sindical y propicia el desarrollo de la democracia y del pluralismo sindicales. En definitiva, constituye “un elemento esencial del derecho fundamental a la libertad sindical”, una expresión central, por tanto, de la acción sindical y, por ello, del contenido esencial del derecho fundamental. (STC 94/1995, de 19 de junio, fj. 3º, 281/2005, de 7 de noviembre, fj. 4º).

El contenido de tales acciones reviste un estricto interés laboral y sindical, por afectar a una materia directamente relacionada con los intereses de los trabajadores: como son los procesos electorales democráticos, limpios y sin injerencias por parte del equipo de gobierno.

4.2. Sobre el derecho de acceso a las actas electorales

Como ha declarado de una forma reiterada el Tribunal Constitucional, el derecho a la libertad sindical, recogido en el art. 28.1 CE, comprende, junto a facetas puramente organizativas,

también el derecho de los grupos sindicales a desplegar su actividad específica, esto es, el derecho a que los sindicatos realicen las funciones que de ellos es dable esperar, de acuerdo con el carácter democrático del Estado y con las coordinadas que a esta institución hay que reconocer (por todas, STC núm. 75/1992, de 14 de mayo).

En este sentido, se encuentra dentro de sus facultades *el derecho de información en tanto que guarda relación directa con la obligación que los representantes sindicales tienen respecto de los trabajadores a quienes representan*. Así, estos **no sólo gozan del derecho a recibir información del empresario acerca de las cuestiones previstas en el art. 64 ET sino que también pesa sobre ellos el deber de mantener informados a sus representados**. Y ello en tanto que ese flujo de información es el fundamento de la participación, permite el ejercicio cabal de una acción sindical, propicia el desarrollo de la democracia y del pluralismo sindical y, en definitiva, constituye un elemento esencial del derecho fundamental a la libertad sindical (SSTC núm. 94/1995, de 19 de junio y 168/1996, de 29 de octubre, entre otras muchas).

Asimismo, tenemos que traer a colación el art. 10.3 LOLS que establece idénticos derechos, a los efectos que nos ocupan en este informe, a los delegados sindicales y al comité de empresa:

«(...) 3. Los delegados sindicales, en el supuesto de que no formen parte del comité de empresa, tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones Públicas, así como los siguientes derechos a salvo de lo que se pudiera establecer por convenio colectivo:

1º. Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda.»

Como vemos, es irrelevante a los efectos del acceso a la información el hecho de que los delegados sindicales formen parte o no del comité de empresa.

A mayor abundamiento, y en relación con la Ley de Transparencia, traemos a colación la sentencia dictada por la Sala de lo Social del TSJ de Madrid, con fecha 4 de noviembre de 2011,

*“DECIMOSEPTIMO Cabe, en suma, afirmar que la tendencia legal, en armonía con el derecho derivado de la Unión Europea, no es otra que **la potenciación de los derechos de información y consulta de los representantes legales de los trabajadores** y, en atención al artículo 10.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical (RCL 1985, 1980) , de los representantes sindicales y, por tanto, de los Sindicatos a quienes estos últimos representan en el seno de las empresas.(...)» [la negrita es nuestra]*

En virtud de todo lo expuesto, solicitamos sea concedida a este candidato copia de los originales de las actas de todas las mesas electorales de las elecciones al Claustro de la Universidad Complutense de Madrid, celebradas el pasado 12 de abril de 2018.