

EDJ 2001/59809

TSJ de Cataluña Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 4ª, S 30-7-2001, nº 828/2001, rec. 217/1997

Pte: Aldama Baquedano, Concepción

Comentada en "El voto por correo en las elecciones ajenas a la Administración"

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO
FUNDAMENTOS DE DERECHO
FALLO

FICHA TÉCNICA

Legislación

Cita Ley 29/1998 de 13 julio 1998. Jurisdicción Contencioso-Administrativa
Cita LO 5/1985 de 19 junio 1985. Régimen Electoral General

Bibliografía

Comentada en "B2010/212655"
Comentada en "El voto por correo en las elecciones ajenas a la Administración"

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- D. José Luis Sangüesa Zorrilla, actuando en nombre y representación de la parte actora, interpuso recurso contencioso-administrativo contra los Acuerdos 1º y 3º adoptados por la Asamblea General del Colegio Profesional aprobatorios del Acta de la Asamblea General de 30-4-1996 y del presupuesto colegial consolidado para el ejercicio de 1997, y el Acuerdo de la Junta de Gobierno de 20-1-1997 por el que se adoptó el acuerdo de convocar elecciones a diversos órganos del Colegio y se aprobaron las normas electorales a las que aquellas habían de ajustarse, entre las que figuran el voto por correo, acuerdos y regulación que se impugnan por entender que la aprobación en el presupuesto consolidado para 1997 de la cuantiosa partida de gastos consistente en "compensaciones económicas a los miembros de sus órganos de gobierno por el desempeño de sus funciones", se han adoptado sin apoyo normativo legal ni estatutario, carente de información previa suficiente a los colegiados de su contenido y principales variaciones respecto del presupuesto vigente, e incurriendo en manifiesta desviación de poder, ya que una gran parte de los asistentes a la Asamblea tienen interés económico directo y la atribución económica carece de criterios de percepción y límite cuantitativo, además de nutrirse de las contribuciones de los colegiados al sostenimiento del presupuesto colegial calculadas por el Colegio en base a "módulos de referencia" (equivalentes a los honorarios que el Colegio entiende como normales) que en la medida en que sean superiores a los realmente percibidos pueden resultar regresivos respecto al principio de reparto de cargas según capacidad contributiva, por todo lo cual entienden que procede declarar su anulación; y en cuanto a la regulación del voto por correo se interesa igualmente su anulación por estimar que, frente a la normativa electoral general que garantiza la pureza del sufragio, los Estatutos del Colegio en su art. 53.7 reducen los requisitos materiales del voto por correo a los que disponga la Junta de Gobierno, cuyo acuerdo exige sólo que se halle en poder de la Mesa electoral antes de finalizar las votaciones sea cual fuere el medio empleado para el transporte y reparto -por tanto sin adecuada garantía de la identidad del votante-, lo que vulnera los principios más elementales de todo proceso electoral, y posibilita prácticas poco democráticas que tienden a producir irregularidades y alteraciones en el resultado de las elecciones, entre ellas la que ha dado lugar a que el número de votos emitidos por correo en las elecciones de 1997 triplique el de los votos emitidos personalmente, predominio que condiciona inevitablemente el resultado.

Debe ponerse de relieve, como advierte en su escrito de contestación a la demanda la defensa del Colegio Profesional, que existen discordancias entre el objeto de impugnación referido en el escrito de interposición del recurso y el de la demanda, en cuyo planteamiento y petitum no se realiza alusión alguna a la impugnación del acuerdo de la Asamblea General de 27 de enero de 1997, aprobatorio de la participación del COAC en una Sociedad Anónima de servicios telemáticos de interés para el servicio de la construcción; tampoco se formula pretensión alguna respecto al contenido de los Arts. 44, 51, 52 y 53 de los Estatutos colegiales, sino las normas reguladoras del proceso electoral convocado para el 20 de marzo de 1997 en el punto 6.8 regulador del voto por correo y la nulidad del punto 1º del Acuerdo de la Asamblea General del COAC en cuanto aprobatoria del Acta de la Asamblea de 30 de abril de 1996, sin incluir el texto completo de la intervención del Sr. R., por contener expresiones a criterio de los actores referidas a la prácticas de captación e intereses en los votos y a incorporar el texto de los votos particulares formulados por algunos de los recurrentes.

SEGUNDO.- Admitido a trámite el recurso contencioso-administrativo interpuesto, se siguió el procedimiento con arreglo a lo dispuesto en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa EDL 1998/44323, en cuyo cumplimiento se emplazó y reclamó de la Administración demandada la aportación del expediente administrativo, que se remitió a la Sala en fecha 14 de abril de 1997.

TERCERO.- Efectuada la publicación de la interposición del recurso en el B.O.P. de Barcelona de 4 de abril de 1997, y habiendo sido legalmente emplazadas ambas partes para su comparecencia en autos, se dedujo la correspondiente demanda en el citado recurso, en la que tras relacionar la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables, ya esencialmente expuestos, suplicaba que se dictara sentencia por la que se declare la nulidad de los Acuerdos impugnados por desviación de poder sin soporte legal ni estatutario que respalde el presupuesto de gastos, en aplicación analógica de lo dispuesto en el art. 83.2 de la LRJCA, y por

infracción de los principios electorales referidos a la regulación del voto por correo, en atención a lo dispuesto en la L.O. 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General EDL 1985/8697 .

CUARTO.- El Colegio de Arquitectos en su escrito de contestación a la demanda, solicitó que se dictara Sentencia desestimando el recurso por entender ajustada a derecho la actuación del Colegio Profesional, tanto en lo que afecta a la aprobación del Presupuesto consolidado del ejercicio 1997 en todos sus conceptos incluida la asignación de las compensaciones económicas a los miembros de sus órganos de gobierno con cargo a la partida de gastos, como la que dimana de la normativa electoral aprobada por la Junta de Gobierno del Colegio respecto a la emisión del voto por correo, sin que sea aplicable al Colegio Profesional la normativa electoral general, poniendo de relieve frente a las alegaciones de los actores que, en lo relativo a la aprobación del Presupuesto, éste se hallaba debidamente documentado conforme a lo previsto en el art. 60.2 de los Estatutos y la documentación a disposición de todos los colegiados, y asimismo respecto de su contenido, tanto en las partidas de ingresos con determinación de las cuotas contributivas en base a los módulos de referencia aprobados en Junta de Gobierno, publicadas y firmes por no haber sido impugnados, como en la de gastos y en concreto la que corresponde a la aprobación de las compensaciones económicas a los miembros de los órganos de gobierno, concepto que no se opone a lo previsto en los Estatutos ni tampoco es novedoso, sino que se remonta al año 1967 y ha venido siendo aprobado reiteradamente en la Asamblea General de cada ejercicio, en atención a la justa compensación de la dedicación de quienes desempeñan un trabajo a favor del conjunto de los miembros de la Corporación Colegial. Finalmente, en lo que afecta a la aprobación de las normas electorales, puntualiza que la impugnación no se dirige contra ellas sino contra el incumplimiento de dichas normas, por lo que el vicio habría de detectarse en el acto de aplicación de las mismas no verificando en algún caso la identidad del votante, sin que se haya acreditado por los actores que en los votos por correo emitidos -aunque abundantes en proporción al conjunto- no se hayan respetado en su emisión los principios de secreto y acreditación de la identidad del votante, por lo que ni cabe declarar la anulación de las normas electorales y en concreto las que afectan a los requisitos del voto por correo, ni tampoco la infracción en su emisión de los principios que garantizan la pureza del sufragio, sin que a tal efecto puedan constituir prueba las manifestaciones efectuadas en la Asamblea de 30 de abril de 1996 por el colegiado Sr. R., que además, de no ser obligatorio que se recojan literalmente, estaban encaminadas no a la denuncia de prácticas abusivas sino a la mejora de la transparencia y democratización del sistema.

QUINTO.- Proseguido el trámite correspondiente, se acordó el recibimiento a prueba por Auto de 11 de febrero de 1998, con el resultado que consta en el expediente, otorgándose posteriormente plazo a las partes para la presentación de conclusiones sucintas, que una vez incorporadas, dejaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y Fallo, que ha tenido lugar el día fijado.

SEXTO.- En la tramitación del presente recurso contencioso-administrativo se han observado las prescripciones y formalidades legales, a excepción del plazo para dictar Sentencia debido al número de recursos pendientes de resolución ante esta Sala.

VISTO, siendo ponente la Ilma. Sra. Magistrada D^a Concepción Aldama Baquedano, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Dos son esencialmente las cuestiones controvertidas, que guardan estrecha conexión en la línea de democratización y transparencia del funcionamiento del Colegio Profesional. La primera relativa a los sistemas de elaboración y aprobación del presupuesto del ejercicio, que condicionan todas las relaciones económicas- entre los Colegiados y del que depende el funcionamiento económico en el desempeño de las tareas atribuidas a la Corporación durante el ejercicio, y la segunda atinente a la formación de la voluntad del colectivo profesional mediante la designa democrática de sus representantes en los órganos de gobierno, mediante un sistema que garantice la pureza del sufragio en la correspondiente convocatoria electoral. Ambas cuestiones, de gobierno y económicas, afectan a la esencia y base funcional del colectivo profesional, ya que determinan y condicionan su configuración misma y su presencia y actuación frente a terceros. Al margen quedan otras cuestiones puntuales como puedan ser el acuerdo respecto a su participación en sociedades en un momento dado de su trayectoria -el de 27 de enero de 1997 para participar en una S.A. de servicios telemáticos de interés para el servicio de la construcción- que, sin dejar de ser importantes para su desarrollo y quehacer profesional, no afectan a la esencia e identidad del colectivo, acuerdo que como ya se adelantó en los Antecedentes y pone de manifiesto la defensa del COAC, no es objeto de impugnación en el escrito de demanda ni se solicita su anulación en el petitum, al igual que sucede con la impugnación de determinados Artículos de los Estatutos respecto a los que únicamente afecta la pretensión genérica de anulación de sus actos de aplicación, por propiciar en el sistema la existencia de vicios esenciales que a criterio de los colegiados actores no garantizan la pureza del voto por correo y por ende del sufragio, en especial si su predominio ha sido de tal entidad que han determinado enteramente el resultado, por tanto, el recurso se plantea no contra los preceptos en si mismos debidamente aprobados en uso de la facultad de autogobierno de la Corporación Profesional, sino a través de la impugnación indirecta de los preceptos Estatutarios y la normativa electoral dictada por la Junta de Gobierno en su desarrollo que suscita su aplicación concreta a las elecciones de 1997, de ahí la pretensión de inclusión en el Acta no tanto por razones formales como sustanciales de la completa intervención del Sr. R., que entienden demostrativa del reconocimiento en acta de las irregularidades y vicios sustanciales que el sistema establecido implica en el desarrollo de las elecciones.

SEGUNDO.- Por lo que se refiere a la impugnación del presupuesto, tanto en su aprobación como en su contenido, en lo que se refiere a la distribución colegial de las contribuciones que conforman las partidas de ingresos, y en lo que se refiere a la de gastos en las partidas destinadas a compensaciones económicas a los miembros de la Junta de Gobierno por el desempeño de sus funciones corporativas, del examen de las actuaciones colegiales conforme a los datos obrantes en el expediente, a la luz de lo establecido en sus Estatutos y de los Acuerdos de la Asamblea General que se impugnan, no puede sino concluirse que, si bien las alegaciones de los actores ciertamente pueden contribuir a la mejora y transparencia de su gestión y funcionamiento, no cabe advertir en el plano de la legalidad un vicio esencial que aqueje de nulidad radical la aprobación del presupuesto consolidado del ejercicio de 1997, ni tampoco

que las partidas aprobadas de ingresos y gastos conforme a lo dispuesto en sus Estatutos y aprobado en su Asamblea General, infrinjan en su aplicación los principios esenciales que informan la voluntad corporativa.

En cuanto a la carencia de información por falta de la documentación que necesariamente debe acompañar al presupuesto, conforme a lo dispuesto en el art. 60.2 de los Estatutos, no puede admitirse ya que la documentación consistente en la Memoria explicativa de su contenido y de las principales variaciones respecto al presupuesto vigente, del estado de situación de ingresos y gastos del presupuesto vigente, y el informe económico-financiero, se acompañó y estuvo a disposición de los colegiados para su conocimiento y consulta desde la fecha de la convocatoria, sin que conste ninguna solicitud de copias o ejemplares de la misma, por todo lo cual no puede apreciarse el desconocimiento no imputable al interesado invalidante que se alega.

Respecto al contenido del presupuesto en sus ingresos, debe destacarse que éstos se nutren de las contribuciones colegiales, calculadas mediante la aplicación de los módulos cuya concreción según el art. 56.5 se atribuye a la Junta de Gobierno en el art. 32. c) h), en lo relativo a los órganos centrales, mientras que con arreglo al art. 37.2.7, corresponde a la Junta Directiva de cada Demarcación. En su aplicación, el módulo básico de referencia para 1997, fue aprobado por la Junta de Gobierno en sesión de 16-9-1996, y publicado en circular enviada a todos los colegiados, ninguno de los cuales la impugnó formalmente al margen de la constancia de su voto en contra del acuerdo adoptado, por lo que el módulo de referencia estándar o medio estimado para la distribución de las contribuciones adquirió firmeza. El hecho de que la correlación del módulo de referencia, estimativo por propia esencia, no guarde una exacta correlación con el montante real de los ingresos de cada colegiado o, incluso, en los casos en que sus ingresos sean inferiores al módulo base de cálculo de sus contribuciones, no supone irregularidad ni vicio esencial del sistema de cálculo establecido en opción de la posibilidad real o estimativa por módulos que ofrece el art. 56.5 del Estatuto, aunque en efecto tenga en algunos casos por efecto del propio sistema una consecuencia regresiva respecto del principio de capacidad contributiva del colegiado, así sucede en tanto el sistema no tome como base de determinación el cálculo de los ingresos y gastos reales del profesional, lo que no impide su validez, ni que en adelante si se desea amortiguar dichos efectos negativos se introduzcan en el sistema estimativo de módulos de referencia otros de carácter corrector que limiten el innegable efecto distorsivo de la justa distribución de cargas en los casos en que así se produzca, pero siempre previo examen y aprobación de los órganos de gobierno del Colegio. Hasta que ello no se acuerde, legalmente dicho efecto es consecuencia de la opción legítima del sistema estimativo de distribución de las cuotas colegiales -al igual que sucede con la adopción en un sistema tributario de métodos estimativos-, aplicada conforme a lo aprobado debidamente en Junta.

Por lo que se refiere al Presupuesto del ejercicio en cuanto a los gastos, y en concreto la partida que de los mismos se asigna a "compensaciones económicas" de los cargos de la Junta de Gobierno, se trata de una previsión que en efecto no encuentra anclaje en lo dispuesto en los Estatutos, donde mas bien se parte del principio de la gratuidad de los cargos, sin perjuicio de que su no retribución permita la adecuada compensación por la pérdida económica que comporta la distracción de tiempo y esfuerzo de su tarea profesional al dedicarla al desempeño de tareas colegiales. La complejidad se encuentra al intentar trazar la línea divisoria entre lo que es propiamente compensación económica y una auténtica retribución que "profesionaliza los cargos de gobierno" que a su vez votan el presupuesto que contiene dicha partida. Ello no obstante supone el examen y análisis de las cuantías asignadas a tal concepto por todos los colegiados que son quienes mejor conocen y pueden decidir acerca del ajustado equilibrio de la prestación, decidiendo en la aprobación de las mismas si procede o no alguna asignación y en su caso cuál es su adecuada compensación, lo cual de tratarse de una tradición que Asamblea por Asamblea General ha venido aprobándose desde 1967, bien convendría que definitivamente se plasmase en sus Estatutos, quizá perfilándose algún sistema de cuantificación en la Asamblea correspondiente, consideración al igual que en el caso anterior como propuesta de mejora del sistema, sin que en el presente obste a la validez y legitimidad las compensaciones económicas ya aprobadas en el ejercicio impugnado, aunque no se trate de prestaciones ancladas en el Estatuto pero sí justificadas, amparadas en la costumbre y aprobadas en su correspondiente Asamblea General, en tanto no se impugnen formal y fundadamente por excesivas, lo que no se ha dado en este caso, a pesar de los votos en contra emitidos.

TERCERO.- En cuanto a la impugnación de la normativa electoral en su aplicación relativa al voto por correo, es evidente que la pretensión y finalidad última de toda regulación electoral es garantizar la pureza del sufragio, y plasmar los principios que llevan a su realización, y en concreto en cuanto al voto por correo, garantizar la identidad del votante y el secreto del voto. Ahora bien la eficacia en su aplicación de los requisitos establecidos como garantía de dichas exigencias indeclinables en el derecho de voto, dependen de su estricto cumplimiento o relajación de la comprobación de tales requisitos si dicho control no se exige imperativamente por la regulación. Podría decirse que carece entonces la normativa de un nivel de exigencia en el control de la emisión de este tipo de voto, que deja a la vía aplicativa el cumplimiento de los principios de garantía del voto personal y secreto. En este caso, si bien a nivel de principios no existe objeción a la pretensión de los recurrentes, también es cierto que legalmente la normativa de la L.O. de Régimen Electoral no es aplicable, sino la colegial y por tanto la contemplada al respecto en las normas electorales aprobadas en la Asamblea de 30 de enero de 1997, en base a la cual en su ap. 6.8 se establece que "las papeletas de voto por correo, sean siempre incluidas en un sobre del mismo color, cerrado y con el nombre y la firma del votante, de manera que se pueda verificar su identidad y al mismo tiempo mantener el secreto del voto", con la prevención final de que se anulará el voto por correo en el caso de que dichos requisitos no se cumplan, por tanto respetuosa a nivel de principios con la identidad y el secreto de voto, al margen de que en vía aplicativa se realice efectivamente la comprobación o verificación posterior de la identidad del votante, exigencia de control que en efecto sería deseable y ofrecería mayores garantías de transparencia electoral a todo el colectivo, no puede desprenderse de su defecto que se haya dado vicio aplicativo esencial por esta causa en el resultado de las elecciones colegiales de 1997, ni se han acreditado infracciones a la identidad sin la correspondiente anulación de voto. En consecuencia tampoco puede prosperar en términos de legalidad la pretensión actuada en este extremo, pudiendo obedecer el predominio del porcentaje del voto por correo -aunque resulta altamente significativa- a la comodidad de su emisión. En cuanto a las tácticas de captación de voto, nada puede enjuiciarse en atención a las prácticas alegadas, sin que tampoco a los efectos de

prueba de las posibilidades de búsqueda del voto en procesos electorales puedan ser determinantes las manifestaciones del Sr. R. aunque hubiesen sido recogidas en su literalidad en el Acta de la Asamblea General Ordinaria celebrada el 17 de diciembre de 1996.

En consecuencia y por todo lo expuesto, se desestiman íntegramente las pretensiones formuladas en el recurso interpuesto.

CUARTO.- No procede efectuar pronunciamiento sobre las costas causadas en el recurso contencioso-administrativo interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa EDL 1998/44323 .

Vistos los preceptos legales mencionados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLO

DESESTIMAR en su totalidad el recurso contencioso- administrativo interpuesto por D^a Araceli y once más en su condición de miembros del Colegio de Arquitectos de Cataluña, al no considerar su actuación, los acuerdos y regulación aplicada disconformes al ordenamiento jurídico, ni aquejadas de la nulidad radical pretendida, sin efectuar especial pronunciamiento sobre costas.

Notifíquese la presente Sentencia a las partes, de la que se llevará testimonio a los autos principales.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Eduardo Barrachina Juan.- Concepción Aldama Baquedano.- José Ramón Giménez Cabezón.