



Roj: **STSJ M 9731/2022 - ECLI:ES:TSJM:2022:9731**

Id Cendoj: **28079330042022100342**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **14/07/2022**

Nº de Recurso: **440/2021**

Nº de Resolución: **346/2022**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **ALFONSO RINCON GONZALEZ-ALEGRE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

C/ General Castaños, 1 , Planta Baja - 28004

33009720

NIG: 28.079.00.3-2021/0035016

Procedimiento Ordinario 440/2021

Demandante: Dña. Concepción

PROCURADOR Dña. MARIA DEL CARMEN GIMENEZ CARDONA

Demandado: CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACIA ESPAÑOLA

PROCURADOR D./Dña. LUIS DE VILLANUEVA FERRER

D. Severiano

PROCURADOR Dña. MARIA DEL CARMEN ORTIZ CORNAGO

SENTENCIA N° 346/2022

Presidente:

D. CARLOS VIEITES PEREZ

Magistrados:

Dña. MARÍA ASUNCIÓN MERINO JIMÉNEZ

D. LUIS MANUEL UGARTE OTERINO

D. ALFONSO RINCON GONZALEZ-ALEGRE (Ponente)

En Madrid a catorce de julio de dos mil veintidós.

Vistos por la Sala, constituida por los magistrados y magistrada relacionados más arriba, los autos del presente recurso contencioso-administrativo número 440/2021, interpuesto por doña Concepción , representada por la Procuradora de los Tribunales doña María del Carmen Giménez Cardona y bajo la asistencia letrada de Don Álvaro Martínez-Esparza García, contra la Resolución de la Comisión Permanente del Consejo General de la Abogacía Española de 7 de mayo de 2021 que acordó archivo de la denuncia formulada contra un abogado.

Ha sido parte el Consejo General de la Abogacía Española, representado por el Procurador de los Tribunales don Luis de Villanueva Ferrer; y don Severiano , representado por la Procuradora de los Tribunales doña María del Carmen Ortiz Cornago.



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el presente recurso y previos los oportunos trámites se confirió traslado a la parte actora por plazo de veinte días para formalizar la demanda, lo que verificó por escrito presentado el 2 de noviembre de 2021 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, suplica que se dicte sentencia que *"acuerde anular la resolución impugnada por no ser conforme a derecho, acordándose ordenar al CGAE la reapertura del expediente disciplinario archivado para la imposición de una sanción por falta grave o leve al denunciado, todo ello con expresa imposición de costas a la demandada"*.

SEGUNDO. La Administración demandada, una vez conferido el trámite para contestar a la demanda, presentó escrito en el que, tras aducir los hechos y los fundamentos de derecho que considera de aplicación, suplica que se desestime el recurso contencioso-administrativo. El codemandado más arriba indicado, una vez conferido el trámite para contestar a la demanda, presentó escrito en el que, tras aducir los hechos y los fundamentos de derecho que considera de aplicación, suplica que se desestime el recurso contencioso-administrativo con imposición de costas a la actora.

TERCERO. Por Auto de 28 de enero de 2022 se acordó recibir el recurso a prueba con el resultado obrante en las actuaciones. Tras las conclusiones escritas de las partes se declaró el pleito concluso para sentencia, señalándose para el acto de votación y fallo el día 12 de julio de 2022, en cuya fecha tuvo lugar.

CUARTO. La cuantía del recurso se fijó como indeterminada.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D. Alfonso Rincón González-Alegre, quien expresa el parecer de la Sección.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Se impugna en el presente proceso contencioso-administrativo la Resolución de la Comisión Permanente del Consejo General de la Abogacía Española de 7 de mayo de 2021 que acordó archivo de la denuncia formulada por la recurrente contra el abogado don Severiano .

La resolución impugnada funda su decisión de archivo en el informe de la Comisión de **Deontología** Profesional que precede a la misma. Este informe da cuenta de la denuncia formulada con fecha 3 de febrero de 2021 por la ahora recurrente, doña Concepción , contra el abogado antes identificado en la que se relata que el referido letrado, asignado por la empresa ARAG para gestionar un parte dado al seguro, se comunicó con la parte contraria, sin autorización por su parte, y le informó que consideraba "que no había garantías para ir a juicio".

Se da cuenta también de que el abogado denunciado ostenta el cargo de Secretario de la Junta de Gobierno del Ilustre Colegio de la Abogacía de Bizkaia., razón por la que el Colegio ante el que se presentó la denuncia se inhibió en favor del Consejo General de la Abogacía Española. A partir de aquí, la Comisión Deontológica acordó la apertura de un período de información previa, se designó ponente y se concedió el plazo de diez días al letrado interesado para realizar alegaciones. En dicho trámite, el denunciado alegó que su cometido, de acuerdo con su relación contractual con la aseguradora Defensa Jurídica ARAG, consiste en efectuar una gestión previa sobre la posible tramitación extrajudicial del siniestro comunicado, recalcando que, en ningún caso, siguiendo instrucciones de la denunciante, dio curso a reclamación alguna contra un tercero, y que ofreció a la misma la información oportuna, por lo que la denuncia carecía de fundamento.

Tras lo anterior, el informe concluye:

" Del tenor de la denuncia, no se desprende que el letrado Sr. Severiano haya observado una conducta que pudiera vulnerar el código deontológico que regula la profesión, ya que se ha limitado a cumplir su función convenida con la empresa aseguradora ARAG, consistente en valorar si el asunto encomendado tenía o no viabilidad jurídica e informar a la asegurada al respecto. Ningún perjuicio se ha producido a la denunciante por esta actuación que está comprendida dentro de las funciones propias del abogado pactadas con la aseguradora para la que trabaja.

En todo caso, no ha llevado a cabo ninguna actuación contra terceros sin la autorización previa de la asegurada".

La demanda insiste que en letrado denunciado actuó sin su permiso al contactar con la parte contraria, y no le atendió debidamente ante la imposibilidad de contactar directamente con el mismo, lo que constituye un incumplimiento grave o cuando menos leve del Estatuto de la Abogacía "por lo que de conformidad con los establecido en los artículos 85, 86 y 87 del antiguo Estatuto de la Abogacía Española y 125 c) y 126 d) procede imponerle la sanción de suspensión para el ejercicio de la abogacía por plazo no superior a tres meses, o amonestación pública o privada".

El Consejo General de la Abogacía Española se opone a la demanda al considerar que no hay base alguna de la existencia de infracción de los deberes profesionales susceptible de sanción. El codemandado, don Severiano



, opuso la causa de inadmisibilidad de falta de legitimación activa de la recurrente, con cita de la jurisprudencia. Tras ello, se opone también por razón de fondo.

SEGUNDO. La causa de inadmisibilidad alegada, sobre la que no se ha pronunciado expresamente la demandante pese a tener oportunidad procesal para ello en el trámite de conclusiones, ha de ser acogida.

El art. 69 LJCA mismo texto legal enumera, entre los motivos de inadmisión del recurso contencioso-administrativo que " se hubiera interpuesto por persona incapaz, no debidamente representada o no legitimada" (apartado b).

Existe una consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la legitimación de los denunciadores en los expedientes disciplinarios, que confirma la Sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2019 (recurso 4580/2017). Aparece sintetizada en su Fundamento Segundo del siguiente modo:

"... Como regla general, el denunciante, por el simple hecho de su denuncia, no tiene interés legitimador para exigir la imposición de sanciones, sean pecuniarias o de otro tipo. Así, se ha afirmado de forma reiterada que "ciertamente, de la condición de denunciante, únicamente y por sí misma, no se deriva legitimación para impugnar la resolución que pone fin al procedimiento sancionador, pues como se viene reiteradamente sosteniendo por la jurisprudencia el concepto de denunciante no es coincidente con el de parte interesada o titularidad de un derecho o interés legítimo en palabras del art. 19 de la LJCA". (STS, Sala Tercera de 18 de mayo de 2001 - recurso 86/1999 - que recoge sentencias anteriores de 16 de marzo de 1982 y 28 de noviembre de 1983).

- Este principio general no implica, sin embargo, que el denunciante carezca legitimación en todos los casos, pues la tendrá cuando, además de ser denunciante, sea titular de un interés legítimo. En este sentido, la STS de 24 de enero de 2000 , sostiene que el denunciante puede tener legitimación activa cuando "la anulación del acto que se recurre produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro para el legitimado". Es por ello, que en la determinación de cuando existe o no ese beneficio o perjuicio hay que acudir a cada supuesto concreto. El Tribunal Supremo, en sentencia de 30 de enero de 2001 , ha señalado que "[...] el dato de si la imposición de una sanción puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante o puede eliminar una carga o gravamen en esa esfera, y será así, en cada caso, y en función de lo pretendido, como pueda darse la contestación adecuada a tal cuestión, no siéndolo la de que la imposición de la sanción constituye por sí misma la satisfacción de un interés". (SSTS de 21 de noviembre de 2005 , 30 de noviembre de 2005 y más recientemente STS de 22 de mayo de 2007 (rec. 6841/2003) .

- Se ha reconocido la legitimación activa del denunciante cuando el interés que hace valer en la demanda se centra en que se desarrolle una actividad de investigación y comprobación a fin de constatar si se ha producido una conducta irregular que merezca una respuesta en el marco de atribuciones del órgano competente para sancionar (SSTS, Sala Tercera, Sección 7ª, de 13 de octubre de 2004 (rec. 568/2001) , 17 de marzo de 2005 (rec. 44/02) , 5 de diciembre de 2005 (rec. 131/2002) , 26 de diciembre de 2005 , 19 de octubre de 2006 (rec. 199/2003) y 12 de febrero de 2007 (rec. 146/2003) , entre otras).

Por ello, se ha admitido legitimación para impugnar el archivo de un procedimiento sancionador cuando lo que se pretende en el proceso no es la imposición de una sanción sino que el órgano administrativo desarrolle una actividad de investigación y comprobación suficiente a fin de constatar si se ha producido una conducta irregular que merezca una respuesta en el marco de las atribuciones que dicho órgano tiene encomendadas (por todas STS, Sala Tercera, Sección Séptima, de 12 de febrero de 2007(rec. 146/2003) .

- Sin embargo, se ha negado legitimación para solicitar la imposición de una sanción o agravación de la ya impuesta. La jurisprudencia se asienta en la idea de que la imposición o no de una sanción, y con mayor motivo cuando lo que se pretende es cuestionar la gravedad de la sanción impuesta, no produce, como regla general, efecto positivo alguno en la esfera jurídica del denunciante, ni elimina carga o gravamen alguno de esa esfera (SSTS de 25 de marzo de 2003 y las que en ella se citan de 12 de diciembre de 2012 , 19 de diciembre de 2017 y STS nº 1033/2018, de 18 de junio (rec. 178/2017) . Partiendo de esta consideración, se afirma que "el interés determinante de la legitimación de un denunciante no comprende, [...] que esa actuación investigadora termine necesariamente con un acto sancionador" (STS, Sala Tercera, Sección Séptima, de 14 de diciembre de 2005 (rec. 101/2004) y STS de 13 de octubre de 2004 (rec. 568/01) . Esta jurisprudencia ha llevado a esta Sala a denegar la legitimación en numerosos supuestos de actores que reclamaban alguna sanción ante el Consejo General del Poder Judicial, en materia de disciplina de entidades bancarias (STS de 24 de enero de 2.007 rec. 1.408/2.004) o en materia de contabilidad (STS de 11 de abril de 2.006 -RC 3.543/2.003 -), entre otras.

Así, la jurisprudencia ha descartado que puedan considerarse como beneficios o ventajas la mera alegación de que "la imposición de la sanción constituye por sí misma la satisfacción de un interés" (STS de 23 de mayo de 2003 y 3 de noviembre de 2005). La STS de 26 de noviembre de 2002 ha afirmado que "el denunciante ni es



titular de un derecho subjetivo a obtener una sanción contra los denunciados, ni puede reconocérselo un interés legítimo a que prospere su denuncia, derecho e interés que son los presupuestos que configuran la legitimación, a tenor del artículo 24,1 de la Constitución y del art. 31 de la Ley 30/92, sin que valgan como sostenedores de ese interés los argumentos referidos a que se corrijan las irregularidades, o a que en el futuro no se produzcan, o a la satisfacción moral que comportaría la sanción, o la averiguación de los hechos, para el denunciante [...]". Jurisprudencia que ha permanecido constante en las STS de 12 de diciembre de 2012, de 19 de diciembre de 2017 y de 14 de junio de 2018 (rec. 474/2017) entre otras muchas, afirmándose que no se ostenta legitimación para la imposición o no de una sanción por entender que "no produce efecto positivo alguno en la esfera jurídica del denunciante, ni elimina carga o gravamen alguno de esa esfera".

- Ello no impide apreciar la existencia de un interés legítimo en algunos casos. Así, la sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 11 de abril de 2006 (rec. 2543/2003) señalaba que "[...] Así, si bien no existe legitimación para pretender en abstracto la imposición de una sanción y, por tanto, para incoar un expediente sancionador, no puede excluirse que en determinados asuntos el solicitante pueda resultar beneficiado en sus derechos o intereses como consecuencia de la apertura de un expediente sancionador (reconocimiento de daños, derecho a indemnizaciones), lo que le otorgaría legitimación para solicitar una determinada actuación inspectora o sancionadora (en este sentido, sentencia de 14 de diciembre de 2005, recurso directo 101/2004)" y la STS 21 de septiembre de 2015 (rec. 4179/2012) lo ha admitido cuando el interés en que se imponga una sanción pudiese tener incidencia directa en su esfera patrimonial. También se ha reconocido cuando le reporte ventajas que no necesariamente ha de vincularse con la posibilidad de obtener una reparación por los daños y perjuicios causados por la conducta denunciada, sino que puede traducirse en la adopción de diversas medidas correctoras en defensa de la competencia, como las destinadas a acordar el cese de la conducta infractora que le perjudica (STS de 19 de octubre de 2015 (rec. 1041/2013) o la obtención de beneficios competitivos (STS de 18 de junio de 2014 (rec. 2096/2013), 17 de julio de 2014 (rec. 3471/2013).

- Finalmente, se ha negado esa legitimación cuando se invoca un mero interés moral afirmándose que "sin que valgan como sostenedores de ese interés los argumentos referidos a que se corrijan las irregularidades, o a que en el futuro no se produzcan, o a la satisfacción moral que comportaría la sanción, o la averiguación de los hechos, para el denunciante, [...]" (STS, de 26 de noviembre de 2002 y de 22 de mayo de 2007 (rec. nº 6841/2003)).

De cuanto antecede se desprende que el Tribunal Supremo no ha reconocido legitimación al denunciante para impugnar el archivo de un procedimiento sancionador, cuando lo que se pretende en el proceso es la imposición de una sanción.

En este caso no se advierte en la recurrente interés legítimo del que pueda desprenderse algún efecto positivo para la misma derivado de la imposición de una sanción al abogado denunciado, siendo que su único interés es que se le imponga una sanción. Por otra parte, como se desprende del relato de los antecedentes del procedimiento administrativo contenido en el fundamento anterior, el *ius ut procedatur* del que dispone la denunciante ha obtenido ya satisfacción, en cuanto se ha incoado y tramitado un procedimiento para el esclarecimiento de los hechos objeto de queja, y, con independencia de que el resultado de dicho expediente no sea del agrado de la recurrente, se ha dado una respuesta motivada a aquella.

Procede, con consecuencia, inadmitir el presente recurso contencioso-administrativo.

TERCERO. En cuanto a las costas, de conformidad con el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional, procede su imposición a la parte recurrente.

A tenor del apartado cuarto de dicho artículo 139 de la Ley jurisdiccional, la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente en este supuesto limitar la cantidad que, por los conceptos enumerados en el artículo 241.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ha de satisfacer a las partes contrarias la condenada al pago de las costas, hasta una cifra máxima total de 1000 euros.

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

FALLAMOS

Inadmitir el recurso contencioso-administrativo interpuesto por doña Concepción, representada por la Procuradora de los Tribunales doña María del Carmen Giménez Cardona, contra la resolución administrativa identificada en el Fundamento de Derecho primero de esta resolución.

Todo ello, con imposición de las costas a la parte recurrente en los términos señalados.



Notifíquese esta sentencia a las partes. Al notificarse se les indicará que esta sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente.

Llévese el original al libro de sentencias.

Por esta nuestra Sentencia, de la que se expedirá testimonio para incorporarlo a las actuaciones, lo pronunciamos mandamos y firmamos.

D. CARLOS VIEITES PEREZ, Dña. MARÍA ASUNCION MERINO JIMENEZ,

D. LUIS MANUEL UGARTE OTERINO y D. ALFONSO RINCÓN GONZALEZ-ALEGRE

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

FONDO DOCUMENTAL CEJPOJ