



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

**T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.1  
A CORUÑA**

Juan Lage Fernández-Cervera  
Procurador de los Tribunales  
**F/NOTIFICACIÓN:18/02/2016**

SENTENCIA: 00081/2016

**PONENTE: D. BENIGNO LOPEZ GONZALEZ**

**RECURSO: RECURSO DE APELACION 383/2015**

APELANTE: A.A.

APELADA: CONCELLO DE VIGO

**EN NOMBRE DEL REY**

La Sección 001 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia ha pronunciado la

**SENTENCIA**

**Ilmos./as. Sres./as. D./D<sup>a</sup>**

**BENIGNO LOPEZ GONZALEZ.- Pte.  
JULIO CESAR DIAZ CASALES  
JOSE RAMON CHAVES GARCIA,**

A CORUÑA, a diecisiete de febrero de dos mil dieciséis.

En el RECURSO DE APELACION 383/2015 pendiente de resolución ante esta Sala, interpuesto por D. A.A., representado por el Procurador D.CESAR ANGEL ESCARIZ VAZQUEZ dirigida por la Letrada DÑA. EVA COMESAÑA BASTERO, contra la SENTENCIA de fecha 3 de junio de 2015, dictada en el procedimiento abreviado 132/2015 por el JDO. DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Núm. 1 de los de VIGO sobre administración local. Es parte apelada el CONCELLO DE VIGO, representada y dirigida por el Letrado de los servicios jurídicos del Concello de Vigo.

Es Ponente el Ilmo. Sr. D. BENIGNO LOPEZ GONZALEZ.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**- Se dictó, por el Juzgado de instancia, la resolución referenciada anteriormente, cuya parte dispositiva dice: "Que debo declarar y declaro inadmisibile el recurso contencioso administrativo interpuesto por D. A.A. frente al CONCELLO DE VIGO, seguido como PROCESO ABREVIADO número 132/2015 ante este Juzgado, contra la resolución dictada en el encabezamiento, por falta de legitimación activa del recurrente. No se hace expresa imposición de las costas procesales".

**SEGUNDO.**- Notificada la misma, se interpuso recurso de apelación que fue tramitado en forma, con el resultado que

obra en el procedimiento, habiéndose acordado dar traslado de las actuaciones al ponente para resolver por el turno que corresponda.

### **FUNDAMENTOS JURIDICOS**

Se aceptan los fundamentos jurídicos de la resolución recurrida, y

**PRIMERO.**- Don A.A. interpuso recurso contencioso administrativo contra Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Vigo, de fecha 23 de enero de 2015, por el que se sobreseyó el procedimiento disciplinario nº 23016/220 incoado, a instancia del demandante, el 27 de febrero de 2013, contra el funcionario municipal Don B.B., Suboficial adscrito al SEIS, a los efectos de dilucidar y esclarecer la presunta comisión de una falta disciplinaria, al no apreciarse la existencia de dicha infracción.

Disconforme con dicha decisión el Sr. A.A. acudió a la Jurisdicción, y el Juzgado de lo Contencioso administrativo nº 1 de Vigo, por sentencia de fecha 3 de junio de 2015, declaró la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación activa del recurrente.

Contra dicha sentencia promueve ahora el presente recurso de apelación, interesando su revocación y que, en su lugar, se dicte otra por la que, entrando en el fondo del asunto, se acojan las pretensiones deducidas en el suplico de la demanda rectora.

**SEGUNDO.**- Como ya tuvo ocasión de establecer esta misma Sala y Sección, en su sentencia de fecha 15 de octubre de 2014, se aprecia la falta de legitimación por parte del actor para el ejercicio de la acción entablada, ya que es doctrina jurisprudencial reiterada la que sostiene que la legitimación del denunciante para atacar resoluciones de archivo de expedientes disciplinarios, solo puede venir avalada por el hecho de que la imposición o no imposición de una sanción disciplinaria al funcionario denunciado pueda repercutir favorablemente en la esfera jurídica del denunciante; además el hecho de haber sido o ser parte en un procedimiento judicial no otorga, sin más, esa legitimación. Sí estaría legitimado, en cambio, si su pretensión fuese dirigida a cuestionar la actividad investigadora sobre la actuación puesta en entredicho.

No se desvirtúan tales asertos, ni se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el artículo 24 de nuestra Constitución, por el hecho de que la propia resolución inicialmente recurrida le abriese al actor la posibilidad de acudir a esta jurisdicción; y ello porque tal cauce de impugnación jurisdiccional se aperturaba para la interposición del recurso en los términos inicialmente planteados, pero nunca para recurrir cuestiones diferentes; tampoco es acogible la alegación de que la Administración ha



venido reconociéndole al actor en la vía administrativa la legitimación que ahora pretende negarle, porque su legitimación inicial como denunciante no ofrecía duda, pero sí, como hemos dicho, su legitimación para promover el recurso en los términos planteados.

**TERCERO.**- En la sentencia del Tribunal Supremo de 2

de junio de 2014, se refleja la doctrina jurisprudencial sobre la legitimación procesal de un denunciante, que se puede resumir en la siguiente argumentación, pues se ha venido negando legitimación para reclamar la incoación de un expediente disciplinario a denunciantes de determinados hechos, por cuanto la imposición o no de una sanción al funcionario denunciado no produce efecto positivo alguno en la esfera jurídica del denunciante, ni elimina carga o gravamen alguno de esa esfera (por todas, sentencias de 4 de diciembre de 2013 y 12 de octubre de 2012).

También se dijo en la sentencia de 4 de diciembre de 2013, en relación con dicha cuestión, que ha de comenzarse recordando que una consolidada jurisprudencia de esta Sala (por todas, las sentencias de 25 de marzo de 2003 y la de 12 de diciembre de 2012) ha afirmado la falta de legitimación del denunciante para intervenir en los procesos contencioso administrativos seguidos contra las decisiones del Consejo General del Poder Judicial que ordenan el archivo de las quejas presentadas y la no incoación de procedimiento disciplinario como consecuencia de la valoración jurídica que dicho órgano constitucional efectúa de los hechos denunciados y constatados.

Y merece también ser subrayado que el núcleo argumental de esta jurisprudencia parte del dato de que la imposición o no de una sanción al Juez denunciado no produce efecto positivo alguno en la esfera jurídica del denunciante, ni elimina carga o gravamen alguno de esa esfera.

Tras lo anterior, conviene asimismo hacer referencia a las ideas con las que ha sido desarrollado ese básico núcleo argumental.

Son las siguientes:

1) La existencia de la legitimación viene ligada a la de un interés legítimo de la parte a cuya satisfacción sirva el proceso.

Y la amplitud con la que la jurisprudencia viene interpretando el artículo 28.1.a) de la Ley, por exigencias del artículo 24 de la Constitución española y la sustitución del concepto de interés directo por el de interés legítimo, no llegan hasta el extremo de que no se condicione en todo caso la legitimación a la existencia de un interés real.

Como ha dicho el Tribunal Constitucional (sentencia 143/1987) el interés legítimo al que se refiere el artículo 24 de la Constitución y también el artículo 19 de la nueva Ley Jurisdiccional 6/1998, equivale a una titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión, y que se materializaría de prosperar ésta.

2) La clave de si existe o no interés legítimo en el proceso de impugnación de una resolución de la Administración, dictada en expediente abierto en virtud de denuncia de otro funcionario por una hipotética responsabilidad de un compañero, debe situarse en el dato de si la imposición o no de una sanción al denunciado puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante, o eliminar una carga o gravamen en esa esfera.

3) El problema de la legitimación tiene un carácter casuístico, lo que no permite una respuesta indiferenciada para todos los casos, y hace que en cada uno de ellos deba realizarse la búsqueda del concreto interés legítimo que pueda servir de soporte a la legitimación, incumbiendo su alegación y prueba a quien se lo arroge.

En el presente caso, la función del denunciante culmina siempre al poner en conocimiento de la Administración Pública determinados hechos, la denominada *notitia criminis*. Es la misma Administración Pública quien, al ostentar la potestad disciplinaria, podrá incoar o no, un expediente disciplinario. Lo que no puede hacer el denunciante es continuar la persecución del funcionario denunciado, como si dicha potestad sancionadora le perteneciese a él. Después de la mencionada denuncia, ya no existe espacio procesal para el denunciante, quien no tiene la más mínima capacidad procesal ni tampoco legitimación para pretender conseguir una declaración judicial de condena a la Administración Pública para que levante el archivo del expediente disciplinario sobreseído y sancione al funcionario denunciado precisamente por la parte actora.

Por todo lo cual procede la desestimación del recurso de apelación promovido.

**CUARTO.**- Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso administrativa de 1998, han de imponerse a la parte apelante las costas de esta segunda instancia, al desestimarse totalmente el recurso; de conformidad con el artículo 139.3, se fija en 1.000 euros la cuantía máxima a percibir en concepto de honorarios de Letrado de la parte apelada, en función del estudio que ha merecido la respuesta ofrecida a los argumentos de la apelación.

**VISTOS** los artículos citados y demás preceptos de general y pertinente aplicación.

**FALLAMOS** que desestimando el recurso de apelación interpuesto por **Don A.A.**, debemos confirmar y confirmamos la sentencia apelada, dictada por el Juzgado de lo Contencioso administrativo nº 1 de Vigo, en fecha 3 de junio de 2015; todo ello con imposición a la parte recurrente de las costas procesales causadas en esta alzada, con la limitación cuantitativa establecida en el Fundamento Jurídico Cuarto.



Notifíquese a las partes, y entréguese copia al Ministerio Fiscal, haciéndoles saber que la misma es firme, y que contra ella las personas y entidades a que se refiere el art. 100 de la Ley 29/1998, de 13 julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, podrán interponer el recurso de casación en interés de Ley del artículo citado, dentro del plazo de los tres meses siguientes a su notificación. Asimismo, podrán interponer contra ella cualquier otro recurso que estimen adecuado a la defensa de sus intereses. Para admitir a trámite el recurso, al interponerse deberá constituirse en la cuenta de depósitos y consignaciones de este Tribunal (1570-0000-85-0383-15), el depósito al que se refiere la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre (BOE núm. 266 de 4/11/09); y, en su momento, devuélvase el expediente administrativo a su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



**PUBLICACION.-** La sentencia anterior ha sido leída y publicada el mismo día de su fecha, por el/la Ilmo/a. Sr/a. Magistrado Ponente D./Dña BENIGNO LOPEZ GONZALEZ al estar celebrando audiencia pública la Sección 001 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia. Doy fe. A CORUÑA, diecisiete de febrero de dos mil dieciséis.

ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA**XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1  
VIGO**

SENTENCIA: 00198/2015

N11600  
LALÍN, 4-5ª PLANTA (EDIFICIO ANEXO)

N.I.G: 36057 45 3 2015 0000257

Procedimiento: PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000132 /2015 /

Sobre: ADMON. LOCAL

De D/Dª:


Letrado: EVA COMESAÑA BASTERO

Procurador D./Dª: EVA MARIA MARTINEZ PAZ

Contra D./Dª CONCELLO DE VIGO

Letrado:

Procurador D./Dª

ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA  
**SENTENCIA N° 198/2015**

En Vigo, a tres de junio de dos mil quince.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. LUIS-ÁNGEL FERNÁNDEZ BARRIO, MAGISTRADO-JUEZ del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de los de Vigo los presentes autos de Procedimiento Abreviado, seguidos con el número 132/2015, a instancia de D. [redacted], representado por la Procuradora Sra. Martínez Paz bajo la dirección técnica de la Letrado Sra. Comesaña Bastero, frente al CONCELLO DE VIGO, representado por el Sr. Letrado de sus servicios jurídicos; contra el siguiente acto administrativo:

Acuerdo de la Xunta de Gobierno Local del Concello de Vigo, de fecha 23.1.2015, por el que se sobresee el procedimiento disciplinario n° 23016/220 incoado el 27.2.1013 al funcionario municipal D. [redacted].

[redacted], a los efectos de dilucidar y esclarecer la presunta comisión de falta disciplinaria, por los escritos de denuncia presentados por el Sr. [redacted], toda vez que de las actuaciones practicadas no se aprecia la existencia de falta disciplinaria.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** De la oficina de reparto del Decanato de los Juzgados de Vigo, se turnó a este Juzgado escrito de demanda de recurso contencioso-administrativo formulado por la representación del sr. [redacted] contra la resolución arriba indicada, solicitando se dicte sentencia declarando la nulidad de la misma y se determine la existencia de las faltas disciplinarias denunciadas por aquél, de lo que se debe derivar la imposición de la sanción que corresponda



en los términos legalmente previstos a D. , realizando expresa imposición de costas a la Administración demandada.

**SEGUNDO.-** Admitido a trámite el recurso, se acordó tramitarlo por los cauces del proceso abreviado, ordenando recabar el expediente administrativo y convocando a las partes al acto de la vista, que tuvo lugar el pasado día veintisiete.

La parte actora ratificó las pretensiones contenidas en la demanda.

Por la representación del Concello de Vigo se procedió a contestar, advirtiendo falta de legitimación activa que determinaría la inadmisibilidad de la demanda.

Se concedió la palabra a la parte demandante para que pudiera formular alegaciones sobre ese extremo.

Por el Juzgador se acordó la suspensión del acto para dictar la resolución procedente en Derecho, conforme a lo dispuesto en el art. 78.8 de la Ley de la Jurisdicción.

### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

#### **PRIMERO.-** *Del objeto del proceso*

La resolución administrativa impugnada consiste en el sobreseimiento del expediente disciplinario incoado el 27.2.2013 al adscrito al Servicio de

( del Concello de Vigo, D. , a raíz de denuncias presentadas por el ahora demandante, , relativas a la ausencia de rotación de turnos padecido en el mes de julio de 2009 y a un incidente con unas gafas de sol en la realización de una práctica el 26 de julio de 2010.

Por estos hechos, se tramitaron las diligencias previas nº 5186/2011 por el Juzgado de Instrucción nº 7 de esta ciudad, que fueron sobreseídas merced a Auto dictado por la Secc. 5ª de la AP Pontevedra el 1.7.2014.

#### **SEGUNDO.-** *De la legitimación activa*

Por la representación procesal del Concello de Vigo se planteó la inadmisibilidad de la demanda rectora al amparo de lo dispuesto en el artículo 69.b) en relación al artículo 19.1.a) ambos de la LJCA, al considerar que el demandante carece de legitimación activa, al no ostentar interés legítimo conforme a lo dispuesto en el artículo 31.1.a) de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y artículo 19.a) de la LJCA, toda vez que no acredita beneficio concreto o situación favorable alguna derivada de la anulación del acto administrativo que se impugna.

La legitimación activa como denunciante en los expedientes disciplinarios no es una cuestión que quepa reducir a reglas generales y basta para ello repasar la



jurisprudencia existente en la materia, que reducen esa legitimación a los solos efectos de reconocer al denunciante el derecho a la tramitación e instrucción del expediente.

Así, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 5.11.1999 se indica que la existencia de la legitimación viene ligada a la de un interés legítimo de la parte, a cuya satisfacción sirva el proceso, lo que de partida sitúa el análisis en la búsqueda y determinación de ese interés, cuya alegación y prueba cuando es cuestionado, es carga que incumbe a la parte que se lo arroga, estimándose que el referente de tal interés no puede ser sólo un determinado acto de un determinado procedimiento administrativo, ya que únicamente tiene, en su caso, una relación instrumental con la satisfacción de dicho interés, sino que éste debe tener una entidad sustantiva y no meramente formal, y que en principio ha de ser el mismo que esté en la base del procedimiento administrativo y del proceso contencioso administrativo de impugnación de las resoluciones dictadas en aquél, siendo la consecuencia inmediata de este planteamiento que, si se niega la condición de parte en el procedimiento administrativo, por falta de interés en él, se carece ya de una base (en términos sustancialistas) para poder sustentar esa misma condición en un ulterior proceso impugnatorio de actos de aquél, pues el mero dato formal de la existencia de un acto dictado en el procedimiento administrativo no tiene "per se" entidad suficiente para alumbrar un interés nuevo diferenciable del existente antes (el archivo del expediente sancionador sin sanción no genera tal acto de archivo por sí mismo un interés nuevo e independiente y diferenciable del preexistente), lo que no acontece si la Administración ha reconocido en vía procedimental administrativa dicha condición.

La clave, pues, para la determinación de si existe o no un interés legítimo en el proceso de impugnación de una resolución dictada en expediente abierto a virtud de denuncia debe situarse en 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 puede darse la contestación adecuada.

La base del anclaje de un interés legitimador del denunciante en vía disciplinaria o sancionadora sobre la que poder sustentar una hipotética condición de parte en el procedimiento administrativo a que pueda dar lugar la denuncia, o una derivada condición de parte procesal en un ulterior recurso contencioso administrativo de impugnación de resoluciones dictadas en aquél, ha de situarse desde la perspectiva de la existencia de un interés real, que la Jurisprudencia Constitucional equipara a titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta (STC 60/1982; 62/1983; 257/1988 y 97/1991).





El derecho subjetivo que puede ostentar el denunciante en un procedimiento disciplinario alcanza -a lo sumo- a que el expediente sea resuelto, pero no a la concreta imposición de una sanción o a la forma en que debe terminar; se trata de un derecho a la tramitación, como indica la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 2006, que, recordando la doctrina mantenida en anteriores resoluciones de de 19 de mayo, 2, 6, 23 y 30 de junio de 1997, 7 de diciembre de 2000, 31 de enero de 2001 y 18 de junio de 2002, 21 de febrero de 2003, 11 de marzo de 2003 y 16 de octubre de 2006, subraya la idea de que la imposición o no de una sanción al denunciado no produce efecto positivo alguno en la esfera jurídica del denunciante, ni elimina carga o gravamen alguno de esa esfera.

Las líneas maestras de esa doctrina son las siguientes:

1) La existencia de la legitimación viene ligada a la de un interés legítimo de la parte a cuya satisfacción sirva el proceso. Y la amplitud con la que la jurisprudencia viene interpretando el actual artículo 19.1.a) de la Ley jurisdiccional, por exigencias del artículo 24.1 CE, y la sustitución del concepto de interés directo por el de interés legítimo, no llega hasta el extremo de que no se condicione en todo caso la legitimación a la existencia de un interés real.

2) Como ha dicho el Tribunal Constitucional (STC 143/87), el interés legítimo al que se refiere el artículo 24.1 CE equivale a una titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión, y que se materializaría de prosperar ésta.

3) La clave de si existe o no interés legítimo debe situarse en el dato de si la imposición o no de una sanción al denunciado puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante, o eliminar una carga o gravamen en esa esfera.

4) El problema de la legitimación tiene un carácter casuístico, lo que no permite una respuesta indiferenciada para todos los casos, y hace que en cada uno de ellos deba realizarse la búsqueda del concreto interés legítimo que pueda servir de soporte a la legitimación, incumbiendo su alegación y prueba a quien se lo arroge.

5) El propósito de ejercitar la pretensión de responsabilidad patrimonial de la Administración no puede servir de base a una legitimación para reclamar la imposición de sanción. La proclamación de una anomalía del funcionamiento de la Administración no depende de una previa corrección disciplinaria impuesta al funcionario al que se imputa aquélla.

En definitiva, la legitimación se admite al denunciante para acudir a la vía contencioso-administrativa cuando lo que se pretende en el proceso no es la imposición de una sanción, sino que se acuerde la incoación del oportuno procedimiento y desarrolle una actividad de investigación y comprobación a fin de constatar si se ha producido por parte del denunciado una conducta irregular que merezca un reproche sancionador.



Precisamente es esto lo que aconteció en el seno del procedimiento abreviado 289/2011 tramitado ante el Juzgado de lo Contencioso nº 2 de esta ciudad, que terminó por sentencia de 4.11.2011 que declaró la disconformidad a derecho de la inactividad administrativa entonces apreciada y condenó al Concello de Vigo a resolver de forma expresa bien la incoación de expediente disciplinario, bien la práctica de una información reservada previa, comunicando su resultado, en todo caso, al denunciante.

Ese expediente se tramitó y se resolvió. El ahora demandante carece de legitimación para impugnar la respuesta de sobreseimiento, porque tal legitimación se circunscribe a la incoación del procedimiento y al desarrollo de una labor de investigación, no a la resolución de una u otra forma del expediente disciplinario o sancionador -o expediente informativo previo.

Desde otro punto de vista, la Sentencia del TSJ de Cataluña de 12 de diciembre de 2003 afirma que la potestad sancionadora administrativa recae única y exclusivamente en la Administración Pública competente y no en los particulares, que sólo pueden ostentar la posición jurídica de denunciante de determinados hechos, sin que ello permita ninguna cualificación jurídica especial para perseguir, a nivel jurisdiccional, un agravamiento de la sanción o como en el supuesto en ese proceso enjuiciado, en el que se había archivado el asunto, la imposición de una sanción. No obsta a lo anterior que se haya reconocido legitimación en vía administrativa, dado que en materia de derecho sancionador la capacidad procesal acaba al ejercerse el derecho a la denuncia o a la queja.

### TERCERO.- De las costas procesales

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la L.J.C.A., no se efectúa expresa imposición de las costas causadas, atendiendo a las dudas de derecho que se derivan de la condición de legitimado del demandante.

Vistos los artículos citados, y demás de general y pertinente aplicación,

### FALLO

Que debo declarar y declaro inadmisibles el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D.

frente al CONCELLO DE VIGO, seguido como PROCESO ABREVIADO número 132/2015 ante este Juzgado, contra la resolución citada en el encabezamiento, por falta de legitimación activa del recurrente.

No se hace expresa imposición de las costas procesales.



Notifíquese esta Sentencia a las partes haciéndoles saber que no es firme y que contra la misma cabe interponer recurso de apelación ante este Juzgado para la sala de lo Contencioso del TSJ Galicia en el plazo de quince días, contado a partir del siguiente al de su notificación, resultando preciso para su tramitación que el apelante consigne la suma de cincuenta euros en la cuenta de depósitos y consignaciones del Juzgado.

Así, por esta Sentencia, definitivamente Juzgando en primera instancia, lo pronuncio, mando y firmo.

E/.



PUBLICACIÓN. Dada, leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado-Juez que la ha dictado, estando celebrando Audiencia Pública y ordinaria en el día de su fecha. Doy fe.-

