

**SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID DE 24
DE MARZO DE 2004**

Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 9ª

Recurso nº: 571/98
Ponente: Don Miguel López-Muñiz Goñi
Acto impugnado: Resolución del Ministerio de Economía y Hacienda de 12 de marzo de 1998 que confirma en vía de recurso ordinario Comunicación de la CNMV de 9 de diciembre de 1997.
Fallo: Desestimatorio

En Madrid, a veinticuatro de marzo de dos mil cuatro.

VISTOS por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de este Tribunal Superior de Justicia de Madrid, constituida por los Ilmos. Sres. Magistrados que se relacionan al margen, los autos del recurso contencioso-administrativo número 571/1998, interpuesto por el Procurador Sr. Morales Price, en nombre y representación de don E.F. y don E.L.E., contra la comunicación de 9 de diciembre de 1997, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, y contra la resolución de 12 de marzo de 1998 del Ministro de Economía y Hacienda, por la que se desestima el recurso ordinario interpuesto contra la anterior, sobre la no apertura de expediente sancionador contra determinadas entidades y personas, habiendo sido parte demandada el Ministerio de Economía y Hacienda, representada por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES PROCESALES

PRIMERO.- Interpuesto recurso, y previa la reclamación del expediente administrativo, se confirió traslado a la parte actora por término de veinte días para formalizar la demanda, lo que realizó mediante el oportuno escrito, en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, terminó solicitando el dictado de sentencia estimatoria del recurso.

SEGUNDO.- Así mismo, la parte demandada, una vez le fue conferido el trámite pertinente para contestar la demanda, lo hizo alegando los hechos que estimaron oportunos y los fundamentos de derecho correspondientes, solicitando se dictara sentencia desestimando la pretensión formulada por la parte actora.

TERCERO.- Por auto de 5 de octubre de 2000 se acordó la apertura del periodo probatorio, practicándose las pruebas que la Sala estimó pertinentes, y no considerándose necesaria la celebración de vista pública, se dio traslado a las partes para que en el plazo de quince días presentaran sus escritos de conclusiones, lo que, una vez hecho, quedaron los autos pendientes de señalamiento, y se señaló para votación y fallo el 23 de marzo de 2004, lo que tuvo lugar en su momento.

CUARTO.- En la tramitación de este recurso se han cumplido las prescripciones legales. Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D. Miguel López Muñoz Goñi.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El 21 de marzo de 1997, los recurrentes presentaron escrito de denuncia ante la Comisión Nacional del Mercado de Valores por estimar que determinadas Entidades y personas físicas por comportamiento profesional irregular, solicitando se procediera a la incoación de expediente sancionador contra los denunciados.

No habiéndose notificado resolución alguna a los denunciados, éstos solicitaron certificación de acto presunto, que fue contestado por la Comisión Nacional del Mercado de Valores en escrito de 9 de diciembre de 1997, notificado el 12 del mismo mes y año a los interesados, y en la que, tras los razonamientos jurídicos oportunos, se hacía saber a los mismos que mediante la presente se informa que la Comisión Nacional del Mercado de Valores no ha incoado expediente sancionador alguno en virtud de la denuncia presentada por don E.F. y don E.L.E con fecha 21 de marzo de 1997, decisión en la que se ha tenido en cuenta la existencia de un procedimiento penal sobre los hechos denunciados, que ya ha concluido por sentencia.

Contra esta comunicación se interpuso recurso ordinario, que fue desestimado por resolución del Ministro de Economía y Hacienda de 12 de marzo de 1998.

SEGUNDO.- Según se expone en el hecho séptimo de la demanda, el objeto de la denuncia era la relación causal evidente que existió entre el comportamiento profesional irregular de los denunciados, y los daños y perjuicios que se denuncian en la causa que dio origen al procedimiento previo, cuyas diligencias se llevaron a cabo en el Juzgado de Instrucción número 3 de los de Barcelona, exponiendo a continuación las irregularidades que consideran fueron cometidas por los denunciados.

En el suplico de la demanda se concreta el mismo diciendo que se dicte sentencia por la que se condene a la Comisión Nacional del Mercado de Valores a dar continuidad a las investigaciones iniciadas en su día en relación a la actuación de las sociedades de Bolsa (...) e inicie expediente sancionador tendente a dilucidar la existencia de infracciones (...).

TERCERO.- La Administración, en su resolución de 12 de marzo de 1998 considera que existe extemporaneidad del recurso ordinario, al ser interpuesto el mismo un día después de vencido el plazo de un mes que establece el artículo 114 de la Ley 30/92, pero no aplica este precepto por estimar que, al no haberse hecho constar en el escrito impugnado los recursos que cabían contra el mismo, y en virtud del principio de tutela formal, entra a conocer del fondo del asunto.

CUARTO.- La primera cuestión que se plantea es que el acto que se impugna en el recurso ordinario no es un acto administrativo propiamente dicho, y por lo tanto, susceptible de ser recurrido en vía administrativa y jurisdiccional.

Precisamente el escrito de la Comisión Nacional del Mercado de Valores lo que hace es comunicar a los denunciados que no se ha iniciado expediente sancionador alguno por que se ha tenido en cuenta la existencia de un procedimiento penal sobre los hechos denunciados, que ya ha concluido por sentencia. En consecuencia, no se trata de un acto administrativo en sentido técnico y estricto, sino de una actividad informativa que carece de la entidad de acto recurrible, ya que no es creadora ni modificadora de situaciones jurídicas, según viene manteniendo el Tribunal Supremo en constante jurisprudencia. Así, en la sentencia de 8 de junio de 1974 se afirma que los actos de información, en cuanto carentes de contenido decisorio, no son objeto propio de impugnación, tanto en vía administrativa como jurisdiccional

A su vez, el Tribunal Supremo, en sus sentencias de 26 de septiembre de 1984, 21 de junio de 1960, 8 de junio de 1976, 10 de febrero de 1989, 5 de abril de 1990 y 26 de febrero de 1992, ha venido manteniendo que los actos en los que la Administración se limita a dar su opinión sobre un determinado extremo carecen de la esencia del verdadero acto administrativo [...]. En el caso de autos con el acuerdo cuestionado no se trata de adoptar un criterio definitivo, no se está ante un acto administrativo en sentido técnico y estricto como declaración de voluntad o resolución que produzca efectos jurídicos en la esfera o ámbito de los administrados [...].

Además, por otra parte, el Tribunal Supremo establece que no son susceptibles de impugnación los actos carentes de contenido decisorio, por lo que el acuerdo recurrido, objeto de litis, no es verdadero acto administrativo, pues nada decide, se limita a establecer cuál es la normativa vigente.

QUINTO.- En segundo lugar, ha de tenerse en cuenta que en el caso presente nos encontramos ante unos denunciadores de los que la doctrina denomina cualificados, en cuanto que tienen interés directo y legítimo en el asunto denunciado, ya que en el caso presente, los denunciadores se consideran perjudicados por las pretendidas irregularidades llevadas a cabo por los denunciados.

Pero esta denuncia cualificada no puede identificarse con el concepto jurisdiccional de interés legítimo, que exige el artículo 28.1 de la Ley de la Jurisdicción.

Conforme se dispone en el artículo 82.b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativo, para recurrir ante esta jurisdicción es indispensable que el recurrente esté legitimado para ejercitar la acción, y poniendo este precepto en relación con el artículo 28.a) de la propia Ley Jurisdiccional, sólo lo están quienes tienen interés directo en el recurso.

La doctrina sobre la legitimación activa la resume el Tribunal Supremo en la sentencia de 25 de marzo de 2002, diciendo que el ejercicio de la potestad jurisdiccional (artículo 117 de la Constitución Española) tiene como finalidad objetiva la aplicación del ordenamiento jurídico; por otra, el ordenamiento jurídico actúa apoderando a los sujetos con pretensiones que se hacen valer ante los Tribunales. El equilibrio entre ambas perspectivas se logra estableciendo que la facultad de acudir a los órganos jurisdiccionales para demandar la tutela judicial está en función del hecho de que el ciudadano resulte afectado en sus derechos e intereses por la actuación administrativa que trata de impugnarse. El aspecto subjetivo se pone, por tanto, de manifiesto en la delimitación del derecho a la tutela judicial efectiva en torno a la titularidad de un derecho o de un interés. En consecuencia, la concurrencia de la necesaria legitimación ha de considerarse como una exigencia para la válida constitución de la relación jurídico procesal y como un requisito de viabilidad o de admisibilidad del proceso, sobre la base de la distinción entre "legitimatio ad processum" y "legitimatio ad causam". Pues si esta, relativa al derecho con que se litiga o al título o causa de pedir, aparece íntimamente ligada a la cuestión de fondo o relación jurídico material y no puede ser enjuiciada con carácter previo o como excepción, ya que es un requisito de la fundamentación de la pretensión, aquella, referida al proceso o a la facultad de promover la actividad del órgano jurisdiccional, salvo las excepciones previstas de reconocimiento de una acción

popular, exige no el mero interés a la legalidad sino la necesaria presencia, al menos, de un interés legítimo en la eliminación de la actuación administrativa, al objeto de obtener un beneficio o prevenir o evitar un perjuicio dimanante de aquélla (Cfr. SSTs de 29 de octubre de 1986 y 3 de mayo de 1994). De esta manera, la legitimación no se confunde con un requisito de eficacia de la pretensión, sino que es un presupuesto que determina la medida con arreglo a la cual se administra el derecho a la tutela judicial para que el ejercicio de la potestad jurisdiccional se oriente verdaderamente hacia la protección de los reales intereses que el Derecho trata de proteger. Y así, según expresión de la jurisprudencia de este Alto Tribunal, la legitimación activa aparece como aquel presupuesto procesal que implica una relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión.

La precisión y alcance de la naturaleza de la legitimación activa en los términos expuestos facilita el análisis de las dos cuestiones esenciales que suscita el presente recurso de casación: el tratamiento procesal de dicha legitimación y la determinación del significado de interés legítimo en su proyección a la pretensión formulada en la instancia.

a) La legitimación activa, en términos generales, debe ser objeto de justificación "prima facie" en el escrito de demanda. Normalmente es suficiente con una justificación argumental, aunque en determinados supuestos ha de asumirse la carga de acreditación documental. Su falta es susceptible de ser opuesta como excepción por la parte demandada, pero como presupuesto procesal que en su ausencia puede ser apreciada de oficio en diversos momentos procesales, incluido el de la sentencia que declarará la inadmisibilidad del recurso, conforme al artículo 82 b) de la Ley de la Jurisdicción.

b) El interés directo requerido por el artículo 28.1.a) de la Ley de la Jurisdicción se concibió ya por la jurisprudencia de esta Sala en términos de gran amplitud, reconociéndolo a todo aquel que podía obtener algún beneficio, cualquiera que sea su naturaleza, de una sentencia favorable, pero la consagración de la tutela judicial efectiva del interés legítimo en el artículo 24.1 supuso, incluso, una reinterpretación del precepto legal en el sentido de ampliar aún más la legitimación que se reconoce a quien ostenta un simple o mero interés legítimo [como expresa hoy el artículo 19.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

El Tribunal Constitucional ha identificado el interés legítimo con la idea de un interés personal protegido por el Derecho. Y este Alto Tribunal, desde su sentencia de 1 de junio de 1985, viene reiterando que a partir de la Constitución se ha extendido la legitimación a la defensa de los intereses legítimos, concepto más amplio que el de interés directo. Y perfila el concepto de interés legítimo señalando que es el que tienen aquellas personas que por razón de la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de cualquier ciudadano a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando, con motivo de la persecución de fines de interés general, inciden en el ámbito del interés propio, aun cuando la actuación de que se trate no les ocasione, en concreto, un beneficio o servicio inmediato.

Ahora bien, la evolución jurisprudencial y doctrinal sobre el concepto de legitimación en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa, obliga a distinguir y precisar los siguientes conceptos: interés legítimo, interés directo, intereses colectivos o difusos, y el mero interés por la legalidad. A través de los conceptos de interés legítimo e interés directo se garantiza una utilidad específica al interesado; y es que frente a las potestades administrativas, el administrado es titular de una esfera jurídica cuyo contenido son utilidades sustantivas específicas. Junto a ello, hay que situar intereses colectivos o difusos que corresponden por igual a todos los ciudadanos, cuyo reconocimiento como elemento legitimador en el ámbito contencioso-administrativo, cuando se trata del ejercicio individual de acciones (al margen de los casos de reconocimiento de acción popular), está supeditado a la existencia de algún punto de conexión con el círculo de los intereses propios del recurrente o de los que cualifican una situación jurídica particular de éste.

SSEXTO.- La jurisprudencia viene delimitando el sentido del interés directo y, así ya en 1981 el Tribunal Supremo delimitó este interés diciendo que se entiende por tal aquel que de llegar a prosperar la pretensión o recurso entablado, originaría un beneficio jurídico en su favor, siendo su naturaleza sustancial que tenga una relación directa o inmediata con el efecto del acto administrativo, y no solamente lejana, derivada o indirecta, no bastando, por tanto, en nuestro ordenamiento, salvo excepciones, un simple interés a la legalidad, según se dice en la sentencia de 23 de abril de 1981. En el mismo sentido, la sentencia del mismo Alto Tribunal de 25 de septiembre de 1981 insiste en decir que existe interés cuando de aceptarse la posición que se alega "in tesis" o en situación potencial, produciría una declaración jurisdiccional que repercutiría de algún modo en la esfera jurídica del demandante.

También la sentencia de 18 de junio de 1983 expresa que el interés directo exige, para que sea legítimo y protegible por el ordenamiento jurídico, que la posible legalidad del acto administrativo pueda representar un perjuicio cierto para aquél.

Más recientemente, el Tribunal Constitucional, en numerosas sentencias de las que podemos citar la 60/1982 y 97/1991, dice que el interés legítimo equivale a 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.

SÉPTIMO.- Pasando a la cuestión que aquí se debate, el Tribunal Supremo, en sentencia de 6 de marzo de 2002 dice que conviene asimismo hacer referencia a cuales son 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 art. 28.1.a) de la Ley jurisdiccional, por exigencias del art. 24.1 CE, 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 (STC 143/87), el interés legítimo al que se refiere el art. 24.1 CE, en el que debe disolverse el concepto más restrictivo del art. 28.1.a) de la Ley jurisdiccional, 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 del CGPJ, dictada en expediente abierto en virtud de denuncia de un particular por una hipotética responsabilidad de un juez, debe situarse en el dato de si la imposición o no de una sanción al Juez 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.

4) El haber sido parte en un determinado proceso judicial, no supone necesariamente poseer la específica legitimación que aquí se está analizando.

Esta doctrina es repetición de la que viene manteniendo de forma continuada y repetitiva, el Tribunal Supremo, pudiendo citar como ejemplo la de 19 de febrero del mismo año 2002.

OCTAVO.- Ahora bien, ha de considerarse si esta doctrina que está plenamente consolidada respecto a los expedientes disciplinarios tramitados por el Consejo General del Poder Judicial, también ha sido recogida en otras sentencias relativas a expedientes sancionadores en otras materias.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 17 de diciembre de 2001, dice que en las sentencias de 19 de mayo de 1996, 26 y 30 de junio, 9 y 22 de diciembre de 1997 y otras posteriores, como la de 14 de julio de 1998, como nos recuerdan las de 5 de noviembre de 1999, y 26 de febrero de 2001, se expresa que partiendo de que la respuesta al problema de la legitimación debe ser casuística, de modo que no es aconsejable ni una afirmación ni una negación indiferenciadas para todos los casos, la Sala entiende 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 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 ese interés no puede ser un concreto acto de un determinado procedimiento administrativo, que sólo 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, debe 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, falta ya 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 entidad para alumbrar un interés nuevo, diferenciable del inexistente antes.

La clave, pues, para la determinación de si existe o no un interés legítimo en el proceso de impugnación de una resolución dictada en un expediente abierto en virtud de denuncia de un particular por una hipotética responsabilidad, 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 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", con la amplitud que la jurisprudencia de este Tribunal Supremo viene interpretando el artículo 28.1.a) de la Ley Jurisdiccional de 1956 por exigencias del artículo 24.1 de la Constitución, y por decirlo con palabras del Tribunal Constitucional -sentencia 143/1987, fundamento de derecho tercero-, el interés legítimo a que se refiere el artículo 24.1 de la Constitución -y en el que debe disolverse el concepto más restrictivo del artículo 28.1.a) de la Ley de esta Jurisdicción, del año 1956 - "equivale 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" -SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988 y 97/1991, entre otras.

NOVENO.- También la jurisprudencia de las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia mantienen la misma doctrina, y así la Sala de Granada, en su sentencia de 17 de septiembre de 2001, dice que la Sala no alcanza a entrever el beneficio o ventaja o prevención de perjuicio directo que pudieran derivarse para el recurrente de la estimación del recurso, ya que declarada, en su caso, la responsabilidad disciplinaria ..., ninguna otra consecuencia se derivaría que la de la imposición al mismo de la sanción correspondiente, sin repercusión directa, real y perceptible en el ámbito jurídico de los derechos y obligaciones subjetivos del recurrente; siendo cuestión a resaltar en la línea expuesta, y en orden a la falta de legitimación que se propugna, que en ningún momento del trámite el recurrente expuso otro interés esencial en el recurso que el de que se impusieran determinadas sanciones, cuestión, como es de ver, ajena en si misma a la esfera jurídica-subjetiva propia del recurrente.

También la Sección 1ª de la Sala de Galicia, en sentencia de 11 de octubre de 2000, mantiene que habiéndose alegado la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo por falta de legitimación activa, al amparo del artículo 82.b de la Ley jurisdiccional, cabe traer a estudio la jurisprudencia del Tribunal Supremo referida estrictamente a la legitimación para la interposición del recurso jurisdiccional, que aborda la cuestión de la existencia o no de interés legítimo en el denunciante del expediente disciplinario para dichos efectos legitimadores, por lo que tiene incidencia decisiva en la interpretación del artículo 31 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El Tribunal Supremo, en efecto, en sentencias, entre otras, de 19 de mayo de 1997, 2 de junio de 1997, 6 de junio de 1997, 23 de junio de 1997, 30 de junio de 1997, 26 de septiembre de 1997, 29 de noviembre de 1997, 9 de diciembre de 1997, 10 de diciembre de 1997, 19 de diciembre de 1997, 22 de diciembre de 1997, 4 de marzo y 30 de noviembre de 1998, 8 de febrero, 2 de marzo, 2 de junio, 6 de julio, 8 de septiembre, 15 y 20 de diciembre de 1999, 24 de enero y 7 de febrero de 2000, viene apreciando la falta de legitimación de los recurrentes en supuestos asimilables al actual, es decir, en asuntos en los cuales el denunciante que provoca o trata de provocar con su denuncia un expediente disciplinario por parte de la Administración pretende recurrir jurisdiccionalmente la decisión al respecto del órgano administrativo correspondiente.

Según dicha doctrina jurisprudencial, la clave para la determinación de si existe o no un interés legítimo en el proceso de impugnación de una resolución dictada en expediente abierto (o que se pretende abrir) a virtud de denuncia debe situarse en el dato de si la imposición de la sanción (que sería, en su caso, la única consecuencia a derivar del expediente) puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante o puede eliminar una carga o gravamen en esa esfera jurídica. La amplitud con la que la jurisprudencia viene interpretando el art. 28.1.a) de nuestra Ley Jurisdiccional de 1956 (aplicable dada la Ley 29/1998), por exigencias del art. 24 de la Constitución Española, 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 exigencia de un interés real. Si ese hipotético interés no se da en el caso concreto, porque la situación jurídica del denunciante-recurrente no experimenta ventaja alguna por el hecho de que la actuación disciplinaria pueda concluir con una sanción es claro que no se violenta en lo más mínimo el principio general de flexibilidad constitucionalmente recomendable en la apreciación del requisito procesal de la legitimación, por la negación de la misma, que así resulta acorde con la configuración de ésta en el art. 28.1.a) de la Ley Jurisdiccional y 24.1. de la Constitución Española, teniendo en cuenta que, según la doctrina del Tribunal Constitucional, el interés legitimador para accionar equivale a "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" (sentencias del TC 60/1982, 62/1983, 257/1988 y 97/1991, entre otras). Debe tomarse nota de que el Tribunal Supremo se está refiriendo, en estos casos, a recurrentes que, como en el nuestro, se consideraban directamente perjudicados por la actitud denunciada, y, pese a ello, les deniega la legitimación.

DÉCIMO.- Esta misma Sala del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en varias de sus diferentes Secciones, mantiene la misma doctrina; y así, la Sección 7ª, en sentencia de 13 de diciembre de 2000, mantiene que el Tribunal Supremo, examinando el requisito de la legitimación, claramente aludido en el art. 24.1 de la Constitución, ha declarado reiteradamente -SS. 6-6-1988, 31-5-1990, etc.- que salvo en los ámbitos en que está reconocida la acción pública, la mera defensa de la legalidad no proporciona la legitimación necesaria para desencadenar la actuación de los Tribunales, dado que la legitimación implica una cierta relación con el objeto del proceso por virtud de la cual el éxito de la acción habría de generar un beneficio para el recurrente o por lo menos la eliminación de un perjuicio que derivase del mantenimiento del acto impugnado -SS. 14- 7-1988 , 21-11-1991 , etc." (Sentencia de la Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1993).

En parecidos términos se pronuncia la reciente sentencia de la Sección Tercera del expresado Tribunal, de 30 de noviembre de 1998, en la que se dice que "la amplitud con que la jurisprudencia viene interpretando el artículo 28.1, a) de la Ley de la Jurisdicción, por exigencias del artículo 24.1 de la Constitución, y la sustitución del concepto de interés directo por el de interés legítimo; no llega hasta el extremo de que no se condicione la apreciación del requisito procesal de la legitimación a la existencia de un interés real. En palabras de este Tribunal Supremo contenidas en reiteradas sentencias que han abordado el tema de la legitimación del denunciante para impugnar jurisdiccionalmente resoluciones administrativas dictadas en procedimientos sancionadores o disciplinarios, es decir, en supuestos que guardan similitud con el que es objeto de este recurso, se ha afirmado que la apreciación de aquel requisito ha de condicionarse al dato o circunstancia de que la respuesta sancionadora que se pretende pueda producir un efecto positivo de la esfera jurídica del denunciante o pueda eliminar una carga o gravamen en esa esfera jurídica".

La aplicación de tan reiterada doctrina lleva a inadmitir el presente recurso jurisdiccional por falta de legitimación activa del aquí demandante y denunciante de los hechos que motivaron las actuaciones disciplinarias archivadas por el Acuerdo impugnado, pues la estimación del recurso y consiguiente revocación del Acuerdo en nada afectarían a su esfera jurídica, careciendo del imprescindible interés legitimador -para accionar en vía jurisdiccional- al que se refiere el art. 24.1 (en el que debe disolverse el concepto más restrictivo del art. 28.1.a L.J.C.A.) y que "equivale a 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" (SS.T.C. 60/1982 , 62/1983 , 257/1988 y 97/1991 , entre otras), y ello porque la situación jurídica del denunciante-recurrente no experimenta ventaja alguna por el hecho de que se sancione al denunciado, sin perjuicio de que en vía administrativa pueda habersele reconocido la condición de interesado, posición que le autorizará, en su caso para intervenir en el procedimiento administrativo, pero que no otorga automáticamente legitimación para accionar en vía jurisdiccional.

UNDÉCIMO.- Como consecuencia de todo lo dicho, podemos afirmar que los demandantes carecen de un interés directo en cuanto a la apertura del expediente sancionador solicitado, puesto que, de iniciarse dichos expedientes, ellos no obtendrían ningún efecto positivo en su esfera jurídica, y únicamente se podían apoyar en cuanto a la defensa de la legalidad estricta, que no es justificativa de legitimación ante esta Jurisdicción, como hemos dicho anteriormente.

En consecuencia, no existe interés legítimo por parte de los recurrentes para poder acudir ante esta Jurisdicción en defensa de su petición, aunque ello no es óbice para que, por tratarse de cuestiones de orden público, la Sala tenga que entrar a estudiar el tema de la inexistencia del oportuno expediente sancionador.

DUODÉCIMO.- En este aspecto, ha de estudiarse la competencia de la Administración para la apertura de un procedimiento sancionador cuando existe abierto un proceso penal sobre la misma materia.

En principio, podemos afirmar que en estos supuestos la Administración debe partir de los hechos declarados probados en la vía penal, pues como dice el Tribunal

Constitucional, en su sentencia 77/1983, de 3 de octubre, el principio "non bis in idem" determina una interdicción de la duplicidad de sanciones administrativas y penales respecto de unos mismos hechos, pero conduce también a la imposibilidad de que, cuando el ordenamiento permite una dualidad de procedimientos, y en cada uno de ellos ha de producirse un enjuiciamiento y una calificación de unos mismos hechos, el enjuiciamiento y la calificación que en el plano jurídico puedan producirse, se haga con independencia, si resultan de la aplicación de la normativa diferente, pero no puede ocurrir lo mismo en lo que se refiere a la apreciación de los hechos, pues es claro que unos mismos hechos no pueden existir y dejar de existir para los Órganos del Estado.

Consecuencia de lo dicho, puesto en conexión con la regla de la subordinación de la actuación sancionadora de la Administración a la actuación de los Tribunales de Justicia, es que la primera no puede actuar mientras no lo hayan hecho los segundos, y deba en todo caso respetar, cuando actúe "a posteriori" el planteamiento fáctico que aquéllos hayan realizado, pues en otro caso se produce un ejercicio del poder punitivo que traspasa los límites del artículo 25 de la Constitución y viola el derecho del ciudadano a ser sancionado sólo en las condiciones establecidas en dicho precepto.

En el caso presente nos encontramos con la sentencia de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Barcelona de 7 de octubre de 1996, en donde se declara probado que el condenado por las diferentes actuaciones delictivas actuaba sólo o a través de empleados suyos, sin que existiera coordinación con las empresas denunciadas por los recurrentes, respecto de las cuales se declara que no existe responsabilidad subsidiaria, por lo que, en consecuencia, no cabe iniciar un expediente sancionador contra ellas cuando ya ha sido declarado penalmente que no existe responsabilidad en esta materia.

Por todo lo expuesto, debe también desestimarse este motivo, y con él, el recurso en su totalidad.

DÉCIMO TERCERO.- En aplicación de los criterios establecidos en el artículo 131 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, no procede hacer pronunciamiento expreso en cuanto a condena en las costas procesales.

VISTOS los preceptos citados, concordantes y demás de general aplicación,

FALLAMOS

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador Sr. Morales Price, en nombre y representación de don E.F. y don E.L.E., contra la comunicación de 9 de diciembre de 1997, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, y contra la resolución de 12 de marzo de 1998 del Ministro de Economía y Hacienda, por la que se desestima el recurso ordinario interpuesto contra la anterior, sobre la no apertura de expediente sancionador contra determinadas entidades

y personas, por lo que declaramos que dichas resoluciones han sido dictadas conforme a Derecho en lo que a este recurso se refiere.

No se hace pronunciamiento sobre costas.

Así por esta nuestra sentencia, la pronunciamos, mandamos y firmamos.