



Roj: **STSJ M 12677/2003 - ECLI: ES:TSJM:2003:12677**

Id Cendoj: **28079330092003100465**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **9**

Fecha: **19/09/2003**

Nº de Recurso: **1370/1997**

Nº de Resolución: **999/2003**

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **ANGELES HUET DE SANDE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

R.C.A 1370/1997

### **SENTENCIA N° 999**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION NOVENA.

Ilmos Sres.:

Presidente:

Don Ramón Veron Olarte.

Magistrados:

Dª. Angeles Huet de Sande

D. Juan Miguel Massigoge Benegiu.

Dª. Berta Santillán Pedrosa.

D. Jose Luis Quesada Varea.

D. Miguel López Muñiz Goñi.

En la Villa de Madrid a diecinueve de septiembre del año dos mil tres.

Visto por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid el presente recurso contencioso administrativo nº 1370/97, interpuesto por la Procuradora de los Tribunales doña Mª del Carmen Ortiz Cornago, en nombre y representación de doña Frida , don Pedro Miguel y don Gonzalo , contra la resolución dictada por la Comisión Permanente de la Junta de Gobierno del Colegio Nacional de Decoradores, de fecha 10 de mayo de 1996, confirmada en vía administrativa por resolución del Presidente de dicha Junta de Gobierno, de fecha 27 de junio de 1996; habiendo sido parte el Colegio demandado, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Mónica de la Paloma Fente Delgado.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO: Interpuesto el recurso y seguidos los trámites previstos en la ley, se emplazó a la parte demandante para que formalizara la demanda, dándose cumplimiento a este trámite dentro de plazo, mediante escrito en el que se suplica se dicte sentencia declarando no ser ajustada a Derecho la resolución administrativa objeto de impugnación.

SEGUNDO: Por la representación procesal del Colegio demandado se contesta a la demanda, mediante escrito en el que se suplica se dicte sentencia en la que se confirme la resolución recurrida por encontrarse ajustada a Derecho.



TERCERO: No habiéndose recibido el presente proceso a prueba, se emplazó a las partes para que realizaran el trámite de conclusiones previsto en el art. 78 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1956 y, verificado dicho trámite, quedaron los autos pendientes para votación y fallo.

CUARTO: En este estado se señala para votación y fallo el día 16 de septiembre de 2003, teniendo lugar así.

QUINTO: En la tramitación del presente recurso se han observado las prescripciones legales.

Siendo Ponente la Magistrada Ilma. Sra. D<sup>a</sup>. Angeles Huet de Sande.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: El presente recurso contencioso administrativo se interpone por doña Frida , don Pedro Miguel y don Gonzalo , contra la resolución dictada por la Comisión Permanente de la Junta de Gobierno del Colegio Nacional de Decoradores, de fecha 10 de mayo de 1996, confirmada en vía administrativa por resolución del Presidente de dicha Junta de Gobierno, de fecha 27 de junio de 1996, por la que se acuerda "exigir que en el plazo de 5 días sean convocadas elecciones por el DIRECCION000 de la Delegación Territorial de Galicia, don Juan Alberto , conforme a la Ley, cumpliendo lo acordado por la Comisión Permanente, según escrito de fecha 27 de marzo del presente año. De lo contrario se tomarán las medidas legales pertinentes. Quedando desde este momento inhabilitada la Junta Rectora **en funciones**, para otra función que no sea el cumplimiento de dicha convocatoria electoral, salvo pagos dentro del presupuesto aprobado, la actividad ordinaria del personal contratado y las funciones de visado".

SEGUNDO: Para la resolución del presente recurso contencioso administrativo resulta necesario tener en cuenta los siguientes hechos derivados del expediente administrativo y de las alegaciones de las partes:

a).- Mediante acuerdo de fecha 19 de enero de 1996, la Delegación Territorial de Galicia del Colegio Nacional de Decoradores convocó elecciones para el día 23 de marzo de 1996, para renovar los cargos directivos de dicha Delegación por cumplimiento del plazo de los mismos (documento nº 1 del expediente).

b).- Con fecha 7 de marzo de 1996, el Decano Presidente del Colegio Nacional de Decoradores dirige una comunicación al DIRECCION000 de la Delegación Territorial de Galicia de dicho Colegio en la que pone de relieve diversas irregularidades existentes en la convocatoria electoral efectuada para el día 23 de marzo de 1996 por dicha Delegación Territorial, comunicación que concluye del siguiente modo: "El Decano Presidente del Colegio Nacional de Decoradores solicita de la Junta Rectora de la Delegación Territorial de Galicia que en orden a conseguir el buen funcionamiento de dicha Delegación y de mantener la correcta marcha social de la misma, rectifique las irregularidades que en la convocatoria de elecciones para el 23 de marzo del presente año se hubieran producido" (documento nº 3 de los incluidos en el documento foliado, a su vez, con el nº 3 en el expediente).

c).- Tras diversas comunicaciones internas entre la Delegación Territorial de Galicia y los órganos rectores del Colegio Nacional sobre dicha cuestión que obran en el expediente, con fecha 27 de marzo de 1996, la Comisión Permanente de la Junta de Gobierno del Colegio Nacional de Decoradores adopta el siguiente acuerdo: "Vista la convocatoria de elecciones de 23 de marzo de 1996 de la Delegación Territorial de Galicia para cubrir cargos de la Junta de Gobierno del Colegio de Decoradores de Galicia y analizando que incumple uno de los más elementales derechos fundamentales electorales, el voto por correo, acordamos por unanimidad: Que se lleve a cabo una nueva convocatoria electoral conforme a derecho. Recomienda esta Junta que se lleve a cabo las actuaciones necesarias para mantener la buena relación de la totalidad del colectivo gallego" (documento nº 11 de los incluidos en el documento foliado como nº 3 del expediente).

d).- Obra a continuación en el expediente (documento nº 12 de los incluidos dentro del documento foliado como nº 3 del expediente) una comunicación, de fecha 2 de abril de 1996, dirigida por el DIRECCION000 de la Delegación Territorial de Galicia al Decano Presidente del Colegio Nacional, en la que constan diversos comentarios y apreciaciones sobre la comunicación reflejada en el punto anterior y se informa al Decano Presidente del Colegio Nacional de que se va a proceder a anular el proceso electoral en curso y a convocar nuevas elecciones. En una segunda comunicación, dirigida por el DIRECCION000 de la Delegación Territorial de Galicia al Colegio Nacional, de fecha 10 de abril de 1996, se informa de la adopción por la Junta de Gobierno de dicha Delegación Territorial, en reunión extraordinaria, de un acuerdo, de fecha 9 de abril de 1996, en el que se fija la forma en que han de celebrarse las nuevas elecciones, sin efectuarse convocatoria de las mismas (documento nº 4 del expediente).

e).- A continuación (documento nº 5 del expediente) se dicta por la Comisión Permanente de la Junta de Gobierno del Colegio Nacional, con fecha 10 de mayo de 1996, el acuerdo que constituye el objeto del presente recurso contencioso administrativo y que ha sido ya transcrito en el fundamento jurídico primero.



f).- Los actores interpusieron recurso ante el Colegio Nacional frente a dicho acuerdo y, ante el silencio del mismo, interpusieron el presente recurso contencioso administrativo. Posteriormente, al serles entregado el expediente administrativo para formular demanda, observan que en el mismo (documento nº 13) se encuentra una comunicación dirigida por el Decano Presidente del Colegio Nacional al DIRECCION000 de la Delegación Territorial de Galicia, de fecha 27 de junio de 1996, en la que se da respuesta al recurso por ellos formulado, que nunca les fue notificada -en efecto, tal notificación no consta en el expediente- por lo que solicitan la ampliación del recurso contencioso administrativo a dicha resolución en la que se confirma el acuerdo de la Comisión Permanente aquí impugnado.

TERCERO: Se alega por la parte actora que, en la fecha del acuerdo impugnado, eran miembros de la Junta Rectora de la Delegación Territorial de Galicia del Colegio Nacional de Decoradores y entienden que dicho acuerdo, por el que han sido inhabilitados para el ejercicio de sus funciones como miembros de dicha Junta, ha sido dictado por el Colegio Nacional en el ejercicio de su potestad sancionadora y, en concreto, en ejercicio de la facultad, otorgada a la Junta de Gobierno por el art. 56.A) punto 20 de los **Estatutos** colegiales, de suspender a las personas que forman las Juntas de Gobierno de las Delegaciones Territoriales, de lo que resulta que les ha sido impuesta una sanción de inhabilitación o suspensión con indefensión manifiesta, pues se les ha privado del conocimiento previo de los hechos por los que se les sanciona y de la infracción que se les imputa, así como de su derecho de audiencia previa.

Como segunda causa de nulidad del acuerdo impugnado, alegan que éste ha sido dictado prescindiendo absolutamente del procedimiento legalmente establecido, pues se les ha inhabilitado sin instruirse expediente previo alguno, tal y como exigen el art. 56.A), punto 20 y el art. 69, ambos de los **Estatutos** del Colegio Nacional de Decoradores, aprobados por Orden del extinto Ministerio de Relaciones Sindicales de 22 de septiembre de 1973, referidos, el primero de ellos, como se ha dicho, a la facultad de la Junta de Gobierno del Colegio Nacional de suspender en sus funciones, previo expediente, a las personas que formen la Junta de Gobierno de las Delegaciones Territoriales y el segundo, a la necesidad, en todo caso, de instruir un expediente previo a la imposición de sanciones a los colegiados por la Junta de Gobierno.

Y en fin y como tercera causa de nulidad de la resolución impugnada, se alega en la demanda la falta de competencia de la Comisión Permanente para la adopción del acuerdo impugnado, porque el acuerdo de suspensión en sus funciones de las personas que forman la Junta de Gobierno de las Delegaciones Territoriales, previsto en el art. 56.A), punto 20 de los **Estatutos**, que es el contenido real que en la demanda se atribuye al acuerdo impugnado, sólo puede ser adoptado por la Junta de Gobierno y, en su caso, ser ejecutado, que no adoptado, por su Comisión Permanente (art. 57 de los **Estatutos**).

Por todo ello, solicita que se declare la nulidad del acuerdo impugnado y de la resolución que lo confirma; de los actos electorales, referidos a la Delegación Territorial de Galicia, posteriores a dicho acuerdo, reponiendo las actuaciones al estado en que se encontraban en tal fecha; y por último, que se ordene su reposición como miembros de la Junta Rectora de la Delegación Territorial de Galicia al objeto de proceder a la inmediata convocatoria de elecciones en legal forma.

CUARTO: La representación procesal del Colegio Nacional de Decoradores, aquí demandado, considera que no nos encontramos en presencia del ejercicio de potestad sancionadora alguna, sino en la mera manifestación del principio de jerarquía que vincula a los órganos rectores del Colegio Nacional con sus Delegaciones Territoriales pues, cuando se dicta la resolución impugnada, la organización colegial estaba regida por dicho principio respecto de dichas Delegaciones cuyas funciones eran delegadas por el Colegio Nacional, tal y como se expresa en el **Estatuto** aprobado por Orden de 22 de septiembre de 1973. Por ello, entiende que la inhabilitación de la Junta Rectora de la Delegación Territorial de Galicia -que no fue una medida adoptada "ad hominem", sino dirigida al órgano como tal- no constituye sanción alguna, sino la avocación de una competencia delegada efectuada por el órgano central, delegante, respecto del territorial, delegado, prevista en el art. 14 de la Ley 30/1992. Considera además, que el acuerdo impugnado se encuentra amparado por el art. 9.1.f) y ñ) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, que otorgan competencia al Colegio Nacional para dictar dicho acuerdo con el que, por otra parte, se consiguió que se celebraran, al fin, las preceptivas elecciones. Por todo ello, solicita la confirmación de las resoluciones impugnadas.

QUINTO: La primera cuestión que debemos despejar, pues es el eje central sobre el que se articula la demanda, es la de si el acuerdo impugnado constituye el ejercicio de la potestad sancionadora del Colegio sobre sus colegiados, como en dicho escrito se sostiene, o por el contrario y como sostiene el Colegio demandado, supone una simple manifestación del principio de jerarquía sobre el que se articulan las relaciones entre los órganos centrales del Colegio Nacional de Decoradores y las Delegaciones Territoriales del mismo. Y para ello debemos examinar el concreto contenido del acuerdo impugnado, así como la norma estatutaria propia de esta concreta organización colegial que está contenida en la Orden del extinto Ministerio de Relaciones Sindicales, de 22 de septiembre de 1973, **Estatutos** estos que rigen esta organización colegial -que nació



como Colegio Profesional Sindical integrado en la antigua Organización Sindical del régimen fenecido con la Constitución Española- en tanto no se opongan a la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, en la redacción dada por la Ley 74/1978, pues así lo dispuso el RD 2777/1979, de 26 de octubre, normas estas que se encontraban en vigor cuando se dicta el acuerdo aquí impugnado.

En cuanto al contenido de dicho acuerdo, de su examen preciso se desprende que, como se afirma en la contestación a la demanda, no estamos en presencia del ejercicio de potestad disciplinaria alguna en la que se imponga a los miembros de la Junta Rectora de la Delegación Territorial de Galicia "ad personam" sanción alguna, se trata de una simple manifestación del principio de jerarquía por la que un órgano central colegial superior le dirige al inferior una orden taxativa por la que le conmina, como tal órgano, a que "en el plazo de cinco días sean convocadas elecciones por el DIRECCION000 de la Delegación Territorial de Galicia ... conforme a la Ley, cumpliendo lo acordado por la Comisión Permanente, según escrito de fecha 27 de marzo del presente año", escrito este de dicha Comisión Permanente, transcrito en el apartado c) del Fundamento Jurídico segundo, en el que se ordenaba a la Delegación Territorial de Galicia "... Que se lleve a cabo una nueva convocatoria electoral conforme a derecho ...".

Y en cuanto a la segunda parte del acuerdo aquí impugnado, en cuya virtud queda "desde este momento inhabilitada la Junta Rectora **en funciones**, para otra función que no sea el cumplimiento de dicha convocatoria electoral, salvo pagos dentro del presupuesto aprobado, la actividad ordinaria del personal contratado y las funciones de visado", tal referencia, en los términos expuestos, a la inhabilitación del órgano territorial **en funciones**, no es sino un mero recordatorio de la situación "en funciones" en la que, efectivamente y en ese momento, se encuentra dicha Junta Rectora de Galicia por haber expirado el plazo de su mandato, motivo por el cual, las únicas actuaciones que tal órgano "en funciones" puede desempeñar son la convocatoria de elecciones para constituir una nueva Junta y el **despacho ordinario** de los asuntos y eso es, precisamente, lo que se recuerda a dicha Junta Rectora **en funciones** por el acuerdo impugnado. Tal limitación de las funciones de este tipo de órganos cuya legitimación deriva de un proceso electoral, cuando expira el plazo de su mandato y se encuentran "en funciones", a la preparación del nuevo proceso electoral y al mero **despacho ordinario** de los asuntos, deriva de la propia naturaleza de su legitimación (en el mismo sentido, aunque en un ámbito diferente, y respecto del Gobierno de la Nación, así se establece en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, art. 21) y nada anómalo se percibe en que un órgano superior recuerde al inferior tal situación que en absoluto es equiparable a sanción de suspensión o inhabilitación alguna de los miembros de dicho órgano territorial.

SEXO: Una vez descartado que nos encontremos en el ámbito del ejercicio de potestad sancionadora alguna queda también descartada la tesis central sobre la que se articula la demanda, correspondiéndonos, sin embargo, todavía analizar si, efectivamente, la concreta organización colegial por la que se ha dictado el acto impugnado se encuentra estatutariamente articulada sobre el principio de jerarquía que vincula a los órganos de una misma persona jurídica, de forma que una orden como la que se contiene en el acuerdo impugnado se adapte a su configuración estatutaria. Y ello es precisamente lo que se desprende de la lectura de los **Estatutos** del Colegio Nacional de Decoradores, aprobados por Orden de 22 de septiembre de 1973, vigentes cuando se dicta el acuerdo impugnado, que en su art. 2 definen tal Colegio Nacional como una corporación profesional de derecho público con plena personalidad jurídica para el cumplimiento de sus fines, dedicando su Título X a la "Extensión Territorial del Colegio", en cuyo art. 86 se precisa que dicho Colegio "es el pleno y exclusivo órgano representativo de la profesión de Decorador en España. Consecuentemente, la colegiación en él tendrá carácter de única, facultando para el ejercicio profesional en todo el territorio nacional", aunque, sin perjuicio de tal carácter único, añade el art. 87, "podrá contar con delegaciones territoriales y delegados provinciales que, bajo un criterio orgánico de unidad de actuación, desarrollan funciones propias de aquél (del Colegio Nacional) en sus respectivos ámbitos espaciales de actuación, sin que ello suponga, en modo alguno, pluralidad institucional". A lo que debe añadirse que, de conformidad con el art. 92 de dichos **Estatutos**, el presupuesto del Colegio es único y en él se incluyen separadamente las partidas y conceptos relativos a cada Delegación Territorial, teniendo también su patrimonio consideración de único.

Así pues, el Colegio Nacional de Decoradores, según la norma vigente cuando se dictó el acuerdo impugnado, era un solo Colegio de ámbito nacional, siendo sus Delegaciones Territoriales, como el mismo nombre hace suponer y así se indica expresamente en los **Estatutos**, meras "extensiones territoriales del Colegio", carentes de personalidad jurídica, según expresamente reza la norma estatutaria. En consecuencia, el acto impugnado se enmarca dentro de esta estructura jerarquizada y, como ya ha quedado expuesto, supone una orden que los órganos centrales superiores -tanto la Junta de Gobierno, en cuyo seno se constituye la Comisión Permanente, como el Decano Presidente, tienen entre sus funciones la de velar por el cumplimiento de los **Estatutos** (art. 56.A/ punto 4 y art. 60 de los **Estatutos**)- dirigen al órgano territorial inferior para que cumpla su deber estatutario de convocar elecciones territoriales. No se trata, por tanto, de una avocación por el órgano superior de la competencia delegada al inferior para ser ejercida por su titular originario, supuesto este que es el



regulado por el art. 14 de la Ley 30/1992, sino que el órgano superior central, manteniendo la competencia de convocatoria electoral en el órgano inferior territorial, le conmina a su cabal ejercicio.

Y para concluir, debemos descartar la alegación de incompetencia de la Comisión Permanente para dictar el acuerdo impugnado contenida en la demanda por fundamentarse esta alegación en que, según el art. 56.A) punto 20 de los **Estatutos**, corresponde a la Junta de Gobierno y no a la Comisión Permanente la competencia para dictar el acuerdo de suspensión en sus funciones a las personas que formen la Junta de Gobierno de las Delegaciones Territoriales, pues, como se ha visto, no es este el acuerdo adoptado.

SÉPTIMO: De conformidad con el art. 131 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1956, no se hace un especial pronunciamiento sobre las costas procesales causadas en esta instancia, al no apreciarse temeridad ni mala fe en ninguna de las partes.

## FALLAMOS

Que DESESTIMANDO el presente recurso contencioso administrativo nº 1370/97, interpuesto por la Procuradora de los Tribunales doña M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Cornago, en nombre y representación de doña Frida , don Pedro Miguel y don Gonzalo , contra la resolución dictada por la Comisión Permanente de la Junta de Gobierno del Colegio Nacional de Decoradores, de fecha 10 de mayo de 1996, confirmada en vía administrativa por resolución del Presidente de dicha Junta de Gobierno, de fecha 27 de junio de 1996, DEBEMOS CONFIRMAR Y CONFIRMAMOS dichas resoluciones por ser ajustadas al ordenamiento jurídico.

No ha lugar a la imposición de las costas procesales causadas en esta instancia.

Así, por esta nuestra sentencia, juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION: Leída y publicada que ha sido la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por la Itma. Sra. Magistrada D<sup>a</sup> Angeles Huet de Sande, Ponente que ha sido para la resolución del presente recurso contencioso administrativo, estando celebrando audiencia pública esta Sección, de lo que , como Secretaria de la misma , doy fe.