



Roj: **STS 3531/2021 - ECLI:ES:TS:2021:3531**

Id Cendoj: **28079130052021100231**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **27/09/2021**

Nº de Recurso: **3391/2020**

Nº de Resolución: **1169/2021**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **WENCESLAO FRANCISCO OLEA GODOY**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ M 276/2020,**  
**AATSJ M 97/2020,**  
**ATS 10857/2020,**  
**STS 3531/2021**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Quinta**

**Sentencia núm. 1.169/2021**

Fecha de sentencia: 27/09/2021

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 3391/2020

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 21/09/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

Procedencia: T.S.J.MADRID CON/AD SEC.6

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 3391/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Quinta**

**Sentencia núm. 1169/2021**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Segundo Menéndez Pérez, presidente



D. Octavio Juan Herrero Pina  
D. Wenceslao Francisco Olea Godoy  
D<sup>a</sup>. Inés Huerta Garicano  
D. Fernando Román García

En Madrid, a 27 de septiembre de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso de casación número 3391/2020 interpuesto por la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, defendida y representada por el Sr. Abogado del Estado D. José Ramón Rodríguez Carbajo contra la sentencia nº 41/20, de 31 de enero, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección Sexta) en el procedimiento ordinario nº 1266/18, sobre denegación de título profesional de Abogado. Ha comparecido como parte recurrida D. Victorino, representado por la procuradora D.<sup>a</sup> Rosa María García Bardón y defendido por los letrados D. Faberi Francesco. D. Lipari Giuseppe y D.<sup>a</sup> Sagrario Sánchez Muñoz.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Wenceslao Francisco Olea Godoy.

## ANTECEDENTES DE HECHO

### PRIMERO.- Objeto del proceso en la instancia.-

La Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid dictó sentencia nº 41/20, de 31 de enero, por la que, con estimación del P.O. 1266/18, deducido por D. Victorino contra la resolución de 1 de septiembre de 2017 de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, la anula y declara que el actor reúne los requisitos exigidos para la obtención del Título profesional de Abogado conforme a lo previsto en la Orden PRE 1743/16, de 27 de octubre, de convocatoria de pruebas -2017- de evaluación de la aptitud profesional para el ejercicio de la referida profesión.

### SEGUNDO.El recurso de casación promovido por la parte.-

EL Sr. Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, prepara recurso de casación en el que tras razonar acerca del cumplimiento de los requisitos de plazo, legitimación y recurribilidad de la sentencia, considera infringidos los arts. 2 de la Ley 24/06 y 2 del Real Decreto 775/11, identificando, como supuestos de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia los previstos en los arts. 88.2.a), b) y c) y 88.3.a) LJCA.

### TERCERO.Admisión del recurso.-

Mediante auto de 4 de junio de 2020, la Sala de instancia tuvo por preparado el recurso de casación, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el plazo de treinta días, con remisión de los autos originales y del expediente administrativo.

Recibidas las actuaciones y personadas las partes ante este Tribunal, por la Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo se dictó Auto el 27 de noviembre de 2020, acordando:

<< **PRIMERO.-** Admitir a trámite el recurso de casación preparado por el Sr. Abogado del Estado, en la representación que le es propia, contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid nº 41/20, de 31 de enero, estimatoria del P.O. 1266/18.

**SEGUNDO.-** Precisar, al igual que hicimos en los autos de esta Sección, dictados en los referenciados recursos que la cuestión que se entiende tiene interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar si cabe la realización simultánea de los cursos para obtener la convalidación del título habilitante (Licenciado, Graduado en Derecho o Título Universitario de Grado equivalente) obtenido en el extranjero y los cursos de formación comprensivos del conjunto de competencias necesarias para la profesión de abogado (Máster), o, por el contrario, es preciso haber obtenido previamente la convalidación del título habilitante para, posteriormente, ser admitido en el Máster.

**TERCERO.-** Identificar como normas jurídicas que, en principio, deben ser objeto de interpretación: arts. 2 de la Ley 24/06 y 2 del Real Decreto 775/11.

**CUARTO.-** Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

**QUINTO.-** Comunicar inmediatamente a la Sala de Instancia la decisión adoptada en este auto.



**SEXTO.-** Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Quinta de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme.>>

**CUARTO. Interposición del recurso.-**

Abierto el trámite de interposición del recurso, se presentó escrito por la representación procesal de la Administración del Estado con exposición razonada de las infracciones normativas y/o jurisprudenciales identificadas en el escrito de preparación, precisando el sentido de las pretensiones que deduce y los pronunciamientos que solicita: <<1º) Que estime este recurso de casación y anule la sentencia impugnada. 2º) Que desestime la pretensión de la demandante en la instancia y confirme la legalidad de la resolución administrativa impugnada. 3º) Todo ello conforme a la interpretación que ha sido defendida en este escrito de interposición de los mencionados preceptos a los que se refiere el Auto admitiendo esta casación, de los cuales resulta que -en contra de lo sostenido por la sentencia recurrida- no pueden simultanearse los estudios de grado y de posgrado o, si se quiere, los estudios de convalidación del grado obtenido en el extranjero y de máster de acceso a la abogacía.>> Y termina suplicando a la Sala: <<admíta este escrito, tenga por formulado escrito de interposición de este recurso de casación y, en su día, dicte sentencia estimatoria del mismo y anulatoria de la recurrida con los demás pronunciamientos legales expuestos en el último apartado de este escrito.>>

**QUINTO. Oposición al recurso.-**

Dado traslado para oposición a la representación procesal de D. Victorino , presentó escrito argumentando en contra del planteamiento del recurso, solicitando a la Sala: <<1º) Que se desestime el recurso de casación interpuesto, confirmando la sentencia de instancia. 2º) Que confirme la nulidad de la denegación de la ahora recurrida del reconocimiento de su petición y expedición de título de abogado. 3º) Todo ello conforme a la interpretación que ha sido defendida en este escrito de oposición de los mencionados preceptos a los que se refiere el Auto admitiendo el recurso de casación, de los cuales no resulta que no sea factible simultanear la convalidación de grado y el máster de acceso a la abogacía.>> Y termina suplicando: <<que habiendo por presentado este escrito, lo admita y en su virtud, tenga por formulado escrito de oposición al recurso de casación, y en su día dicte sentencia desestimatoria del mismo, confirmando la recurrida con los demás pronunciamientos legales expuestos en el último apartado de este escrito.>>

Ninguna de las partes solicitó la celebración de vista y la Sala no la consideró necesaria, señalándose para votación y fallo la audiencia del día 21 de septiembre de 2021, en cuyo acto tuvo lugar su celebración, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento .

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO. Objeto del recurso y fundamento.**

Conforme a lo antes señalado, la cuestión casacional a la que hemos de dar respuesta en el presente recurso de casación, está referida a la posibilidad de que, conforme a nuestra normativa sectorial, es posible la realización simultánea de los cursos para la convalidación del título habilitante para la profesión de Abogado obtenido en el extranjero y los cursos de formación o máster para el ejercicio de dicha profesión. Y esa cuestión, como ya se deja constancia en el mismo auto de admisión, ha sido reiteradamente resuelta por esta Sala Tercera, en sentido contrario a lo decidido por la Sala de instancia, pudiendo citarse, entre otras muchas, las sentencias de esta Sala y Sección de 9 y 21 de julio y 11 de septiembre de 2020, 739/2021, dictada en el recurso de casación 6739/2019 ( ECLI:ES:TS:2021:2285) e incluso la más recientes 1077/2021, de 21 de julio, dictada en el recurso de casación 1438/2020 (ECLI:ES:TS:201:3127), que seguimos a los efectos de la resolución del presente recurso, como aconsejan los principios de unidad de doctrina y de igualdad en la aplicación e interpretación de la ley, máxime con el actual régimen del recurso de casación cuya finalidad es precisamente la fijación de dicha doctrina.

Como declaramos en las referidas sentencias, conviene recordar el origen de la regulación del régimen de acceso a la profesión de Abogado y Procurador, Ley 34/2006, de 30 de octubre, y las diversas convocatorias de esta formación, posgrado o Máster. En efecto, dicha Ley declaró en su Exposición de Motivos, que "la experiencia del Derecho comparado muestra que la actuación ante los tribunales de justicia y las demás actividades de asistencia jurídica requieren la acreditación previa de una capacitación profesional que va más allá de la obtención de una titulación universitaria". Y el artículo 2.1 de esta Ley dispone: "*Tendrán derecho a obtener el título profesional de abogado o el título profesional de procurador de los tribunales las personas que se encuentren en posesión del título universitario de licenciado en Derecho o del título de grado que lo sustituya*



[...]. A su vez, el capítulo II de dicha Ley, "Obtención de la capacidad profesional", en los artículos 3.1 y 4.1 inicia ambos preceptos con la misma redacción: "Los cursos de formación para abogados [...]".

"Estos "cursos de formación para abogados", "podrán ser organizados e impartidos por universidades públicas o privadas, y por escuelas de práctica jurídica". En la realidad actual, estos "cursos de formación para abogados", de "capacitación profesional que va más allá de una titulación universitaria", estos posgrados o másteres, son organizados o impartidos por numerosas universidades, públicas y privadas, y escuelas de práctica jurídica creadas por los colegios de abogados y homologadas por el Consejo General de la Abogacía, (art. 5 de la Ley), siendo variado el coste de los mismos, dependiendo del centro que los organiza e imparte.

"Conforme a la Disposición Final Tercera de la Ley 34/2006, su entrada en vigor se produjo a los cinco años de su publicación en el BOE, que tuvo lugar el 31 de octubre de 2006.

"[...] En el BOE de 16 de junio de 2011 se publica el Real Decreto 775/2011, de 3 de junio, que aprueba el Reglamento de la Ley 34/2006 antes citada.

"En su Preámbulo afirma dicho RD, que "el reglamento comienza estableciendo como requisito previo para acceder a los cursos específicos de formación para la obtención de los títulos profesionales de abogado o procurador el de poseer un título universitario que acredite la adquisición de determinadas competencias jurídicas que expresamente se determinan".

"Y el artículo 2 de dicho Real Decreto dispone:

""Requisitos generales.

1. La obtención del título profesional de abogado o de procurador de los tribunales requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Estar en posesión del título de Licenciado en Derecho, Graduado en Derecho o de otro título universitario de Grado equivalente que reúna los requisitos establecidos en el artículo 3 de este reglamento.

b) Acreditar la superación de alguno de los cursos de formación comprensivos del conjunto de competencias necesarias para el ejercicio de dichas profesiones en los términos previstos en este reglamento.

c) Desarrollar un periodo formativo de prácticas en instituciones, entidades o despachos, relacionados con el ejercicio de esas profesiones.

d) Superar la prueba de evaluación final acreditativa de la respectiva capacitación profesional".

"El artículo 18 del RD 775/2011, "convocatoria de evaluación", establece en su apartado 4 "Los aspirantes deberán ser mayores de edad, acreditar la superación del curso de formación exigido para cada profesión y no estar inhabilitados para el ejercicio de la profesión de abogado o procurador de los tribunales".

"[...] No obstante, la claridad de la Ley 34/2006 y del RD 775/2011, la redacción de las diversas órdenes de convocatoria de estos posgrados o másteres no es clara.

"La primera de las Órdenes Ministeriales de convocatoria, la PRE/202/2015, de 9 de febrero (BOE 13/02/2015), el requisito de la titulación universitaria o de la homologación del título extranjero se debía reunir "en la fecha de terminación del plazo de presentación de solicitudes que deberá mantenerse a lo largo de todo el proceso".

"En las tres Órdenes ministeriales siguientes de convocatoria del posgrado o másteres a la que se acaba de exponer, es decir, las Ordenes PRE/2498/2015, de 24 de noviembre (BOE 25/11/2015); PRE 1235/2016, de 21 de julio (BOE 22/07/2016). Y PRE/1743/2016, de 27 de octubre, (BOE 04/11/2016), que es la aquí examinada, el requisito de titulación universitaria se debía reunir "en la fecha en que se realice el examen".

"Las convocatorias posteriores a la orden PRE/1743/2016, que era la primera convocatoria del examen de acceso a la profesión de abogado de 2017, son las siguientes: Orden PRA/696/2017, de 25 de julio (BOE 26/07/2017), que era la segunda convocatoria del año 2017; Orden PRA 1174/2017 de 30 de noviembre (BOE 01/12/2017); Orden PCI/949/2018, de 14 de septiembre (BOE 15/09/2018) y Orden PCI/1424/2018 de 28 de diciembre (BOE 29/12/2018). En estas tres, el requisito de la titulación u homologación debía reunirse "con anterioridad a la admisión al curso de formación especializada para el acceso a la profesión de Abogado de Conformidad con el Real Decreto 775/2011, de 3 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales".

"Partiendo de estos antecedentes normativos, la cuestión de interés casacional objetivo propuesta se refiere a la Orden PRE/1743/2016, de convocatoria del curso de acceso al ejercicio profesional de la Abogacía.

"La sentencia del TSJ de Madrid aquí impugnada, anula la resolución administrativa, básicamente, porque, a juicio de la Sala de instancia, a los requisitos que constan en la Orden de 2016 no puede añadirse la exigencia

específica que exige la Administración porque tal requisito no constaba, ni se desprende de manera evidente y expresa de la normativa que se cita como aplicable.

"Criterio que no se comparte porque, como ya dijimos en las citadas sentencias (nº 968 y 1055/20), aunque la Orden PRE/1473/2016 dijese que el título de grado o su homologación, debía poseerse antes de la evaluación del posgrado de acceso, mantenía la exigencia de la titulación u homologación en el Anexo 1. Y, en segundo lugar, el requisito de la titulación u homologación del título extranjero, se exige en la normativa de base, Ley 34/2006 y RD 775/2011.

"El curso de acceso a la profesión de Abogado, o máster como se conoce, es un curso de posgrado, un curso de "capacitación profesional que va más allá de la obtención de una titulación universitaria" (E. de M. Ley 34/2006, antes mentada).

"Hacer posible cursar el Máster de acceso a la Abogacía sin que se posea la titulación u homologación de Grado hasta el momento del examen o evaluación final del Máster, y permitiendo que se simultanee con el Máster los estudios de convalidación del título extranjero para la obtención del título de Grado en Derecho u Homologado, no resulta conforme a la Ley 34/2006, artículo 2, y Real Decreto 775/2011, cuyos artículos 3 y 4 reiteran que los estudios para la capacitación profesional del abogado son "cursos de formación para abogados". Y si no se está en presencia de un título de Licenciado o Graduado en Derecho o en poder de la credencial de homologación de un título extranjero, no se puede participar en "cursos de formación para abogados".

"La posibilidad de simultanear los cursos de la titulación u homologación de abogado con el curso de formación para abogados de acceso a la profesión, no se desprende de la normativa expuesta.

"El íter para la obtención del máster es obvio: Primero, titulación u homologación. Segundo, posgrado de acceso a la abogacía. Y Tercero, evaluación del curso de acceso a la abogacía. Simultanear cursos de Grado y Posgrado choca frontalmente con la naturaleza y regulación de ambos cursos.

"Y así viene establecido por el Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, en el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios de Grado. En su artículo 8, tras definir en el anterior artículo las enseñanzas de Grado, regula las enseñanzas de Posgrado, "segundo ciclo de los estudios Universitarios dedicado a la formación avanzada, de carácter especializada o multidisciplinar dirigida a una especialización académica o profesional [...]".

"El Real Decreto 56/2005 ha sido derogado y sustituido por el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, que regula la estructura de las enseñanzas universitarias oficiales de Grado, de Máster (desapareciendo el término Posgrado) y de Doctorado. Por ello, el artículo 2.1.b del RD 775/2011 establece que el título profesional de abogado se obtiene tras acreditar la superación de alguno de los cursos de formación comprensivos del conjunto de competencias necesarias para el ejercicio de dichas profesiones (abogado y procurador) en los términos previstos en este Reglamento. Y su artículo 4.1.a, dispone: "es una formación impartida en universidades públicas o privadas en el marco de las enseñanzas conducentes a la obtención de un título de Máster universitario".

"El RD 1393/2007, en su artículo 16.1 dispone "Para acceder a las enseñanzas oficiales de Máster será necesario estar en posesión de un título universitario oficial español [...]". Para acceder al Máster, no para el examen o evaluación final del Máster.

"Para acceder, pues, a la enseñanza del Máster de acceso al ejercicio profesional de abogado (de formación especializada), se requiere el título -previo- de Grado, u homologado si el título es extranjero, sin que quepa simultanear los estudios de Grado o de homologación de un título extranjero, con el posgrado o Máster de acceso a la profesión de Abogado.>>

#### **SEGUNDO. Respuesta a la cuestión suscitada.**

Conforme ya hemos declarado, de acuerdo con lo que se acaba de exponer y en respuesta a la cuestión planteada en el auto de admisión ha de concluirse, en los mismos términos que hemos señalado en las sentencias anteriores, que a efectos de acceso a la profesión de abogado, curso de formación especializada (Posgrado, Máster) creado por la Ley 34/2006, y reglamentado por el Real Decreto 775/2011, en el marco del Real Decreto 1393/2007 (anterior RD 56/2005), es exigible haber obtenido previamente la homologación del título habilitante obtenido en el extranjero (o del título español de Grado), sin que sea conforme a derecho la realización simultánea de ambas formaciones.

#### **TERCERO. Examen de la pretensión accionada.**



De conformidad con lo establecido en el artículo 93 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, debe procederse ahora al examen de la pretensión accionada en el proceso, de acuerdo a la interpretación realizada; pretensión que está referida, conforme resulta del escrito de interposición del Abogado del Estado, a la revocación de la sentencia de instancia y a la confirmación de la resolución originariamente impugnada.

Y a la vista de ese planteamiento el recurso debe ser estimado y casar la sentencia de instancia por cuanto, dicha resolución impugnada ante la Sala territorial es conforme a la conclusión a la que hemos llegado al examinar la cuestión casacional suscitada.

#### **CUARTO. Costas procesales.-**

De conformidad con lo establecido en el artículo 93.4º de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no ha lugar a la imposición de las costas de este recurso, al no apreciarse temeridad o mala fe en las partes; debiendo mantenerse el criterio de la sentencia recurrida de no hacer especial condena en cuanto a las costas procesales de la instancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

#### **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

**Primero.** Que la respuesta a la cuestión casacional suscitada es la que se reseña en el fundamento tercero.

**Segundo.** Ha lugar al presente recurso de casación 3391/2020, promovido por la Abogacía del Estado, contra la sentencia 41/20, de 31 de enero, dictado por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el recurso 1266/2018, promovido por Don Victorino , en impugnación de la resolución de 1 de septiembre de 2017, dictada por la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, a que se hace referencia en los antecedentes de esta sentencia.

**Tercero.** Se declara nula la mencionada sentencia que se declara sin valor ni efecto alguno.

**Cuarto.** En su lugar, se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el mencionado recurrente contra la referida resolución, que se confirma por estar ajustada al ordenamiento jurídico.

**Quinto.** No ha lugar a hacer especial pronunciamiento sobre el pago de las costas del proceso, ni en la instancia ni en el presente recurso de casación.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso, e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.