

motivo no hemos considerado óbice procesal para la admisión de las demandas de amparo los supuestos de «protestas no formuladas en un acto ya fenecido» que, por ello, podrían no constar en el acta, cuando la defensa interpone a continuación el recurso pertinente alegando vulneración del derecho a la última palabra (STC 181/1994, de 20 de junio, FJ 1) y es ésta, por lo demás, la doctrina jurisprudencial constante que mantiene, con loable sensibilidad constitucional, que la falta de protesta por parte de la defensa del acusado no puede afectar a la subsistencia de un derecho de defensa que, por su trascendencia y autonomía, no está a merced de una rigurosa e inmediata diligencia reclamatoria del Letrado que le asiste (SSTS 9 de junio de 2003; 13 de julio de 2004; y 9 de diciembre de 1997).

El hecho de configurarse como una obligación legal, sólo potestativa en su ejercicio para el acusado, como una garantía del proceso con contenido autónomo y propio dentro del derecho de defensa y que se conecta, de este modo, a su vez, con el derecho a un proceso con todas las garantías constitucionalmente reconocido en el art. 24.2 CE, ha llevado a este Tribunal a no exigir carga adicional probatoria en torno a la repercusión efectiva que su pleno ejercicio hubiera hipotéticamente producido aunque sí respecto a la total ausencia de la posibilidad de que el acusado haya podido defenderse por sí mismo. Sin que, como se dijo en las SSTC 181/1994, de 20 de junio, y 93/2005, de 18 de abril, el hecho de que el recurrente haya estado asistido de Letrado obste en modo alguno al ejercicio del derecho a la última palabra (ya que la audiencia personal constituye una garantía autónoma e independiente de la relativa a la asistencia letrada) y con independencia, como también se ha afirmado, de que se hayan podido realizar con todas las garantías otras manifestaciones de defensa existentes en el decurso del proceso. Máxime si se tiene en cuenta que la autodefensa, una vez ofrecida, constituye una última posibilidad de exculpación de los hechos objeto de la acusación, pero que puede ser rechazada por el acusado en virtud de su derecho a permanecer en silencio.

6. Finalmente, en cuanto a la subsanación en fase de apelación, debe ponerse de relieve que en el recurso de apelación el recurrente esgrimió la vulneración del derecho a la última palabra. Queja que la Audiencia Provincial interpreta erróneamente cuando rechaza la indefensión aducida en virtud de la omisión de tal trámite por su «falta de presencia en la vista en esta alzada» (fundamento primero de la Sentencia de apelación), cuando lo cierto es que tal queja se produce por no haberse dado la palabra en la instancia. De este modo se confunde el interrogatorio del menor como prueba solicitada y concedida en apelación con el derecho a la última palabra; uno y otro, como venimos diciendo, constituyen aspectos deslindables del derecho de defensa, sin que la exploración del menor pueda suplir el derecho a la última palabra, dado que, ni son eventos fácticamente idénticos, ni cumplen la misma función en el marco de las garantías procesales con las que cuenta todo imputado.

Con independencia, por tanto, de que se hubiera o no podido subsanar en segunda instancia, lo cierto es que no se hizo. En todo caso, la vulneración alegada se habría producido en fase de instancia donde no se le dio al acusado la oportunidad de manifestar en el estrado judicial todo aquello conducente a su defensa, lo que constituye una vulneración de esta garantía específica del derecho de defensa que debe ser reparada, al no haber sido además ni siquiera subsanada en segunda instancia.

A tales efectos procede declararlo así y anular las Sentencias recurridas, retrotrayendo las actuaciones al momento del juicio oral, éste incluido, para que, con respeto del derecho a la defensa, se celebre nueva vista, de modo que pueda dictarse por el Juzgado otra Sentencia

acorde con la citada garantía. No siendo preciso, por lo tanto, entrar ya en la vulneración del derecho a la presunción de inocencia aducida igualmente en la demanda de amparo.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar parcialmente el amparo solicitado por don David Chaparro Lagar y, en consecuencia:

1.º Declarar que se ha vulnerado el derecho a la defensa con respecto a la garantía procesal al derecho a la última palabra (art. 24.2 CE).

2.º Restablecer al demandante de amparo en su derecho y, a tal fin, anular la Sentencia núm. 104/2002, de 19 de junio de 2002, dictada por el Juzgado de Menores de Badajoz, así como la Sentencia núm. 70/2002, de 12 de diciembre 2002, y retrotraer las actuaciones al momento del juicio oral, éste incluido, para que celebrándose de nuevo con respeto del derecho a la última palabra pueda dictarse por el Juzgado otra Sentencia acorde con la citada garantía.

3.º Desestimar la demanda en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a dieciséis de enero de dos mil seis.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Eugenio Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

2582

Sala Segunda. Sentencia 14/2006, de 16 de enero de 2006. Recurso de amparo 2145-2003. Promovido por la comunidad de propietarios del edificio Holanda y otra frente a las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana y de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Elche que inadmitieron su recurso contra el Ayuntamiento de Torrevieja sobre licencia de obra.

Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia): acto administrativo declarado firme y consentido por no haber impugnado judicialmente en su día la desestimación presunta del recurso de reposición (SSTC 6/1986 y 188/2003). Voto particular.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugenio Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2145-2003, promovido por las comunidades de propietarios de los edificios Holanda y España-Francia, representadas por el Procura-

dor de los Tribunales don Jorge Deleito García y asistidas por el Abogado don Juan Vives Cano, contra la Sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de fecha 11 de marzo de 2003, que desestimó el recurso de apelación (rollo núm. 143-2002) interpuesto por las ahora demandantes de amparo contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Elche, de fecha 20 de febrero de 2002 (recurso ordinario núm. 76-2001), la cual, a su vez, declaró la inadmisibilidad de recurso contencioso-administrativo por la caducidad de la acción interpuesta contra el silencio administrativo negativo de la petición de nulidad de una licencia de obra concedida por Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Torrevieja de fecha 28 de mayo de 1999 (expediente núm. 481/98). Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Han comparecido el Procurador de los Tribunales doña María Victoria Pérez-Mulet y Díez-Picazo, asistido por el Abogado don José Ortiz Ríos, en nombre y representación del Ayuntamiento de Torrevieja, en nombre y representación de la sociedad limitada Desarrollo y Tecnología de Centros Vacacionales. Ha sido Ponente el Magistrado don Pascual Sala Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 11 de abril de 2003 don Jorge Deleito García, Procurador de las comunidades de propietarios de los edificios Holanda y España-Francia, interpuso recurso de amparo contra la resolución judicial indicada en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. Los hechos en que se fundamenta el presente recurso son, en síntesis, los siguientes:

a) La representación legal de las dos comunidades de propietarios de los edificios Holanda y España-Francia presentó un escrito, con fecha de registro de 30 de junio de 2000, en el Ayuntamiento de Torrevieja (Alicante) por el que solicitaba la declaración de ilegalidad y nulidad de la licencia de obra concedida a la mercantil Construcciones Cifuentes, S.L., por la Comisión de Gobierno de la citada corporación local el día 28 de mayo de 1999.

b) El citado Ayuntamiento no resolvió expresamente la citada queja ni tampoco informó al administrado de las consecuencias jurídicas previstas en el art. 58.2 LPC, por lo que las actoras interpusieron recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta operada por silencio administrativo de la antes citada petición anulatoria, presentando el día 6 de abril de 2001 —es decir, una vez transcurridos nueve meses y cinco días desde la presentación del escrito inicial en la vía administrativa previa— el oportuno escrito de interposición del recurso ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Elche, que quedó registrado con el núm. 76-2001 de los de su clase, correspondiendo su conocimiento al Juzgado núm. 1 de la referida localidad.

c) El mencionado Juzgado, en fecha 20 de febrero de 2002, dictó Sentencia por la que declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo por haber sido interpuesto fuera del plazo establecido (art. 69.e LJCA), al haber caducado el plazo de seis meses para el ejercicio de la acción previsto en el art. 46.1 LJCA. Ese Juzgado llegó a dicha conclusión luego de determinar el *dies a quo* del citado plazo de seis meses en función de lo dispuesto en los arts. 117.2 y 42.3 LPC de 1992, es decir, tuvo en consideración la doble posibilidad de calificar el escrito inicial presentado por las ahora recurrentes, bien como un recurso de reposición contra el acto administrativo de concesión de la licencia de obra, bien como una solicitud de las interesadas de iniciación de un procedimiento administrativo; en ambos casos habría caducado la acción

contencioso-administrativa al haberse interpuesto más allá del plazo de seis meses a computar desde el transcurso del mes o de los tres meses, respectivamente, desde la fecha de registro del escrito inicial presentado en la vía administrativa previa.

d) Contra la anterior resolución la parte demandante interpuso recurso de apelación en el que invocó el derecho de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE), así como la jurisprudencia de este Tribunal sobre la cuestión litigiosa (SSTC 6/1986, 86/1998, 294/1994, 8 y 63/1995 y 3/2001), pues, en su opinión, no había caducado el plazo para el ejercicio de la acción dado que el escrito presentado ante la Administración, propiamente, no constituía un recurso de reposición, sino una solicitud autónoma, que debió entenderse desestimada por el transcurso de seis meses (arts. 42.2 y 43.1 LPC), a partir de cuyo momento existía un plazo para acudir a la vía jurisdiccional de otros seis meses (art. 46.1 LJCA); en definitiva, existían doce meses para interponer el recurso contencioso administrativo, desde la fecha de la solicitud, y éste se interpuso cuando sólo habían transcurrido nueve meses y cinco días.

El conocimiento de este recurso correspondió a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, que, con fecha, 11 de marzo de 2003, dictó Sentencia por la que confirmaba íntegramente la dictada en la instancia. Esta resolución fue notificada a la parte demandante el día 20 de marzo de 2003.

En el fundamento de derecho segundo de esa resolución se afirmó lo siguiente:

«Sin embargo, la calificación del escrito que las apelantes presentaron el 30/Junio/00 ante el Ayuntamiento de Torrevieja no puede alterarse en función de las conveniencias de éstas; hay que tener presente que existe un acto administrativo previo cual es el acuerdo de la Comisión de Gobierno por el que se concede licencia de obras a Construcciones Cifuentes S.L., para la construcción de un edificio, y que frente a dicho acto administrativo reaccionan las apelantes, a través del citado escrito, manifestando, entre otros motivos, que las mediciones de los terrenos que han servido de base para conceder la licencia han sido erróneas, y solicitando que se anule la citada licencia, suspendiendo la ejecución de las obras amparadas por la misma. La petición de los recurrentes no aparece, por tanto, desvinculada del acto administrativo por el que se concede la licencia de obras, sino que su objeto no es otro sino el de cuestionar la legalidad de dicho acto y pedir su revocación y anulación. No cabe, pues, sino calificar el controvertido escrito de auténtico recurso de reposición frente al acuerdo de concesión de la licencia; en consecuencia, por imperativo del art. 117 Ley 30/1992, debió entenderse desestimado el recurso administrativo el 31/Julio/00, y en esa fecha quedaba abierto el plazo de seis meses para acudir al recurso contencioso administrativo (art. 46.1 Ley 29/1998), que concluía el 31/Enero/01; el recurso jurisdiccional presentado el 6/Abril/01 es, por tanto, manifiestamente extemporáneo, como así ha sido apreciado correctamente por la Sentencia de instancia, y no cabe sino la confirmación de este pronunciamiento y la desestimación del presente recurso de apelación.»

3. Las recurrentes basan su demanda de amparo contra esta última Sentencia en el único motivo de impugnación que consiste en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, pues, a pesar de haber recorrido dos instancias, el Tribunal de apelación no ha entrado en el fondo de la pretensión administrativa anulatoria, al haberse limitado a constatar la caducidad del plazo para el ejercicio de la acción. Al negarse a entrar en el fondo del conflicto mediante una interpretación rigurosa y formalista del art. 46 LJCA, contraria al principio *pro actione*, ha lesionado su derecho a la efectividad de la tutela judicial. Por ello solicitan la nulidad de

la Sentencia dictada por la Sala de apelación de Valencia para que «dicte otra respetuosa con el indicado derecho fundamental, y que resuelva la cuestión de fondo».

4. La Sala Segunda de este Tribunal, mediante providencia de 22 de julio de 2004, acordó la admisión a trámite la demanda de amparo y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigir atenta comunicación a los órganos judiciales competentes para la remisión de certificación o fotocopia adverada de las actuaciones, así como el emplazamiento a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, a excepción de la parte demandante, para que, si lo desearan, pudiesen comparecer en el plazo de diez días en el presente recurso de amparo.

5. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Segunda de este Tribunal de 23 de septiembre de 2004, se acordó tener por personado y parte en el procedimiento al Procurador de los Tribunales doña María Victoria Pérez-Mulet y Díez-Picazo, en nombre y representación del Ayuntamiento de Torrevieja, y a la Procuradora de los Tribunales doña Elvira Encinas Lorente, en nombre y representación de la sociedad limitada Desarrollo y Tecnología de Centros Vacacionales, así como dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, de conformidad con el art. 52.1 LOTC.

6. Las recurrentes presentaron sus alegaciones mediante escrito registrado el 28 de octubre de 2004, en el que daban por reproducidas las alegaciones formuladas en su escrito de demanda.

7. Mediante escrito registrado el día 26 de octubre de 2004 la entidad Desarrollo y Tecnología de Centros Vacacionales, S.L., formuló alegaciones mediante las cuales solicitaba la desestimación de la demanda de amparo. En su opinión la Sentencia impugnada ha respetado el art. 24.1 CE, pues se ha limitado a aplicar la legalidad procesal vigente al confirmar la resolución apelada, que acordó la inadmisión del recurso contencioso-administrativo en virtud de lo dispuesto en el art. 68.1 a), en relación con lo indicado en el art. 46.1, ambos de la LJCA de 1998. También puso de manifiesto la existencia de otros valores constitucionales en juego, «como la propia seguridad jurídica de quien ha obtenido un acto administrativo favorable y legal y que no puede estar eternamente pendiente de la impugnación de un tercero».

8. El Ayuntamiento de Torrevieja, autor del acto administrativo origen del actual recurso de amparo, formuló sus alegaciones mediante escrito registrado con fecha 27 de octubre de 2004. En este escrito también solicita la desestimación de la demanda por no existir lesión del art. 24.1 CE, pues, «en el presente supuesto, la declaración de inadmisibilidad del recurso se produce por aplicación de lo dispuesto por el art. 46.1 LJCA, al haber quedado debidamente acreditado que el mismo se interpuso fuera del plazo en dicho precepto establecido para la impugnación de las resoluciones presuntas, sin que nada obste para que el particular pueda exigir de la Administración, conforme a las normas procesales anteriormente indicadas, que resuelva de forma expresa su petición».

9. El Ministerio Fiscal, mediante escrito de alegaciones registrado el 27 de octubre de 2004, interesó la estimación del recurso de amparo por vulnerar el art. 24.1 CE en su aspecto del derecho de acceso a la jurisdicción. Tras un resumen de los hechos y del motivo de impugnación plasmado en la demanda interpuesta recuerda la doctrina de este Tribunal sobre el silencio administrativo, repetida en las recientes Sentencias 188/2003 y 220/2003, para alcanzar la conclusión de que los órganos judiciales administrativos: «han optado por la solución más restrictiva y rigurosa de las posibles primando la posición de la Admi-

nistración en detrimento de la de la demandante, pese a que aquella no dictó una resolución expresa y separada para dar respuesta a la solicitud de anulación de la licencia de obras inicialmente concedida ... la declaración de extemporaneidad del recurso por la que han optado los órganos judiciales es la menos favorable al ejercicio de la acción, de entre las varias posibilidades interpretativas que, tanto la normativa aplicable como la parte recurrente ofrecían, pues ha cerrado de forma irrazonable y desproporcionada el acceso a la jurisdicción, esto es a la posibilidad de que a través del recurso contencioso-administrativo los órganos judiciales revisen y controlen la actuación administrativa ... al haberse primado en este caso el silencio de la Administración, sobre el fondo de la voluntad de la parte actora de acudir a la vía jurisdiccional para demandar la protección de sus intereses». Por todo ello, solicita la estimación del recurso y la declaración de nulidad de la Sentencia dictada por el Tribunal de apelación, con retroacción de las actuaciones al momento procesal oportuno a fin de que ese órgano judicial dicte nueva Sentencia en la que se pronuncie sobre la pretensión de fondo ejercitada con respeto al derecho a la tutela judicial efectiva de la recurrente.

10. Por providencia de 12 de enero de 2006 se señaló para la deliberación y fallo el día 16 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La parte recurrente, bajo la invocación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin indefensión, solicita la anulación de la Sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 11 de marzo de 2003, que desestimó el recurso de apelación interpuesto por las ahora demandantes de amparo contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Elche, de 20 de febrero de 2002. Ambos Tribunales dictaron sendas Sentencias absolutorias en la instancia al apreciar la caducidad del plazo —de seis meses— para el ejercicio de la acción contencioso-administrativa prevista en el art. 46, apartado primero in fine, de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa —LJCA, en lo sucesivo— de 1998.

Como ha quedado expuesto con mayor detalle en los antecedentes de esta resolución (epígrafe 2 d), la Sala de Valencia, autora de la Sentencia impugnada, determinó el *dies a quo* de dicho plazo de seis meses de conformidad con lo dispuesto en el art. 117.2, en relación con los arts. 43.2 y 48.2, todos ellos de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común —LPC en adelante—, preceptos que establecen el nacimiento de la ficción legal del silencio administrativo negativo a partir del día siguiente del plazo de un mes desde la interposición del recurso de reposición. Dado que el primer y único escrito presentado por la ahora parte recurrente en amparo contra la Administración autora del acto impugnado en la vía administrativa previa tenía fecha de entrada en el Registro el día 30 de junio de 2000, y que el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo tenía fecha registrada de entrada el día 6 de abril de 2001, la Sala de apelación constató la caducidad de la acción contencioso-administrativa, pues habían transcurrido más de seis meses —concretamente ocho meses y cinco días— desde el nacimiento del silencio administrativo negativo con fecha 31 de julio de 2000.

Las demandantes de amparo, al igual que el Ministerio Fiscal, estiman que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia lesiona el art. 24.1 CE al haber optado por la interpretación más restrictiva de la normativa procesal, contrariando así el principio *pro actione* y favoreciendo

con ello el silencio de la Administración en contra de su obligación de resolver, en todo caso, y de manera expresa, las reclamaciones formuladas por los administrados. Por el contrario, las demás partes personadas –el Ayuntamiento de Torreveja autor de la cuestionada licencia de obra y la entidad mercantil codemandada– sostienen la inexistencia de la citada vulneración y la corrección de la resolución judicial, que se ha limitado a constatar la caducidad del plazo legalmente previsto en la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa para impugnar el silencio negativo de la Administración.

2. El problema que plantea el presente recurso de amparo se concreta en resolver si la Sentencia dictada por el mencionado Tribunal Superior de Justicia, al estimar caducado el plazo de seis meses para el ejercicio de la acción contencioso-administrativa interpuesta contra el silencio administrativo negativo *ex art. 46.1 in fine* LJCA de 1998, ha lesionado el derecho fundamental de la parte recurrente a la tutela judicial efectiva, en su primera vertiente de acceso a la jurisdicción, en este caso, al orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

En relación con el control constitucional de las resoluciones judiciales impugnadas en amparo por inadmitir o desestimar recursos contencioso-administrativos relativos a supuestos conectados, a su vez, con la obligación constitucional de los Tribunales contencioso-administrativos de controlar la legalidad de la actuación administrativa, concretamente, respecto de las peticiones tácitamente desestimadas a través de la ficción del silencio administrativo, este Tribunal ha elaborado un cuerpo de doctrina que conviene recordar:

a) Existe una primera serie de recursos de amparo estimados por vulnerar el art. 24.1 CE en relación con la desestimación presunta de recursos administrativos y con la conversión en actos firmes, por haber sido consentidos [art. 40 a) LJCA de 1956], en tanto en cuanto no fueron impugnados en el plazo legalmente previsto en la Ley de procedimiento administrativo (LPA) de 1958. Así, la STC 6/1986, de 21 de enero, estimó el recurso de amparo y anuló la Sentencia impugnada por haber inadmitido el recurso contencioso-administrativo so pretexto de que el acto impugnado era firme, por consentido [art. 40 a) LJCA de 1956], debido a la interposición extemporánea del recurso de alzada (art. 122.4 LPA de 1958) presentado contra la desestimación tácita del previo recurso de reposición. En el fundamento de derecho tercero, letra c), de la indicada Sentencia, este Tribunal fijó la siguiente doctrina jurisprudencial:

«El silencio administrativo de carácter negativo es una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración; de aquí que si bien en estos casos puede entenderse que el particular para poder optar por utilizar la vía de recurso ha de conocer el valor del silencio y el momento en que se produce la desestimación presunta, no puede, en cambio, calificarse de razonable una interpretación que prima la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de resolver y hubiera efectuado una notificación con todos los requisitos legales. En estos casos puede entenderse que el particular conoce el texto íntegro del acto –la denegación presunta por razón de la ficción legal–, pero no los demás extremos que deben constar en la notificación, dado que el legislador no lo estima así ni en el caso de notificación expresa en que consta el contenido íntegro del acto, en cuyo supuesto el art. 79.3 y 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo [de 1958] determina el régimen aplicable; régimen que consiste en establecer –núm. 3– que las notificaciones defectuosas surtirán, sin embargo, efecto a partir de la fecha en que se

haga manifestación expresa en tal sentido por el interesado o se interponga el recurso pertinente, y núm. 4, que, asimismo, surtirán efecto por el transcurso de seis meses las notificaciones practicadas personalmente al interesado que, conteniendo el texto íntegro del acto, hubieren omitido otros requisitos, salvo que se hubiere hecho protesta formal, dentro de este plazo, en solicitud de que la Administración rectifique la deficiencia.

En el presente caso, como hemos indicado, no puede calificarse de razonable –y menos aún de interpretación más favorable a la efectividad del derecho fundamental– una interpretación que computa el plazo para recurrir contra la desestimación presunta del recurso de reposición como si se hubiera producido una resolución expresa notificada con todos los requisitos legales; puede, en cambio, responder a tales criterios una interpretación que equipare este supuesto a la notificación defectuosa –incluso si se quiere a una notificación defectuosa que contenga el texto íntegro del acto–, y es claro que en este caso no existe la causa de inadmisibilidad aplicada por la Sentencia, ya que no puede sostenerse que la resolución de la Muncpal de 10 de noviembre de 1979 y la desestimación por silencio del recurso de reposición interpuesto contra la misma, hayan sido consentidas por no haber sido recurridas en tiempo y forma.»

Esta doctrina fue confirmada por la STC 204/1987, de 21 de diciembre, en su FJ 4 (anulación de la Sentencia impugnada por vulneración del art. 24.1 CE, al haber inadmitido el recurso contencioso-administrativo dirigido contra un acto expreso –recargo de apremio en concepto de tasa– que, a juicio del Tribunal contencioso-administrativo, era meramente confirmatorio de un acto anterior consentido por no haber sido recurrido en tiempo y forma; acto éste que no era otro que la desestimación por silencio del recurso de reposición interpuesto por el actor años antes contra la mencionada tasa, desestimación que debió entenderse producida al no serle notificada resolución alguna en el plazo legalmente establecido); y en el fundamento jurídico 5, se desestimó abiertamente la tesis del Letrado del Estado de que «tampoco se habría producido la infracción constitucional que se denuncia, ya que, puesto que puede suponerse que el recurrente conocía el texto íntegro del acto desestimatorio, debía haberlo recurrido en un plazo máximo de seis meses, en aplicación de lo dispuesto en el art. 79.4 de la Ley de procedimiento administrativo, por lo que hay que entender que, transcurrido dicho plazo, el acto presunto fue consentido. Sin embargo, la aplicación analógica de esta regla, que es especial respecto de la norma general contenida en el art. 79.3, no puede ser razonablemente aceptada en un sentido extensivo, pues ello significaría equiparar, cuando no primar, la inactividad de la Administración frente a los supuestos en que el texto íntegro del acto se notifica y se notifica personalmente al interesado, supuesto en que cabe a éste la absoluta certeza de que no puede esperar ya una resolución de contenido distinto».

También lo fue por la STC 63/1995, de 3 de abril, que, en su fundamento jurídico único volvió a afirmar, con remisión a la doctrina fijada en las SSTC 6/1986 y 204/1987, la inconstitucionalidad de la resolución impugnada, que declaraba inadmisibles el recurso contencioso-administrativo por concurrir la causa prevista en el art. 82 c) LJCA de 1956 [la Sala de lo Contencioso-Administrativo entendió firme, por consentido, el «acto» impugnado (el silencio administrativo negativo) dada la caducidad del plazo para la interposición del recurso de alzada frente a la denuncia de la mora].

Finalmente, las SSTC 188/2003, de 27 de octubre, FJ 6, y 220/2003, de 15 de diciembre, FJ 5 (relativas a liquidaciones tributarias recurridas en tiempo y forma en la vía administrativa sin haber obtenido una primera respuesta expresa a tales recursos; y en que, ello no obstante, años

después, la Administración tributaria requirió en apremio el pago de tales liquidaciones por no haber impugnado en tiempo y forma el silencio administrativo negativo), reiteran la misma doctrina jurisprudencial fijada por la STC 6/1986, recuerdan que «la Ley no obliga al ciudadano a recurrir un acto presunto y sí a la Administración a resolver, de forma expresa, el recurso presentado», y también ponen de manifiesto la doctrina de este Tribunal sobre la inconstitucionalidad de las resoluciones judiciales basadas en la caducidad de la acción, cuestión que, en principio, es de mera legalidad ordinaria, pero: «cuando la decisión judicial suponga la inadmisión de un proceso como consecuencia de un cómputo en el que sea apreciable un error patente, una fundamentación insuficiente, irrazonable o arbitraria, o se haya utilizado un criterio interpretativo que por su rigorismo, formalismo excesivo o cualquier otra razón se revele desfavorable para la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva ... [s]i, además, el momento procesal en el que se aprecia la caducidad de la acción es el del acceso al proceso a la búsqueda de una primera resolución judicial sobre el fondo de las pretensiones esgrimidas, es claro que el juzgador se halla vinculado por la regla hermenéutica *pro actione*, debiendo quedar marginadas aquellas interpretaciones y aplicaciones de los requisitos legales que por su rigorismo, formalismo excesivo o desproporción entre los fines que preservan y la consecuencia de cierre del proceso, se conviertan en un obstáculo injustificado del derecho a que un órgano judicial resuelva sobre el fondo de la pretensión a él sometida (SSTC 71/2001, de 26 de marzo, FJ 4; 218/2001, de 31 de octubre, FJ 3; 13/2002, de 28 de enero, FJ 3; y 203/2002, de 28 de octubre, FJ 3)».

En particular la citada STC 188/2003, FJ 5, reafirmó la doctrina jurisprudencial de la STC 204/1987, desechando la aplicación analógica del art. 79.4 LPA de 1958. Y la STC 220/2003, FJ 5, dio un paso más al afirmar que: «el incumplimiento por parte de la corporación municipal demandada de su obligación legal de resolver de forma expresa el recurso de reposición interpuesto (arts. 94.3 LPA 1958 y 42 LPC 1992), de un lado, y de la obligación de comunicar –precisamente por esa falta de respuesta administrativa– la necesaria instrucción de recursos (arts. 79.2 LPA 1958 y 58.2 LPC 1992), de otro lado, “ha supuesto que la Administración se beneficiara de su propia irregularidad”, por lo que, como este Tribunal ha manifestado reiteradamente, “no puede calificarse de razonable una interpretación que prime los defectos en la actuación de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de notificar con todos los requisitos legales” (por todas, STC 179/2003, de 13 de octubre, FJ 4). Y no desdice la anterior conclusión el hecho de que la Administración demandada hubiese tenido la cautela de incluir en la liquidación impugnada, no sólo los recursos pertinentes contra la propia liquidación –recurso de reposición–, sino incluso también contra su eventual desestimación presunta –recurso contencioso-administrativo–, pues la citada instrucción de recursos de un acto administrativo no excusaba a la Administración de su obligación legal de resolver el recurso interpuesto, comunicando al interesado “la indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa y, en su caso, la expresión de los recursos que contra el mismo procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos” (art. 79.2 LPA 1958, hoy 58.2 de la Ley 30/1992). Es absolutamente inaceptable que una Administración pública, que debe actuar “con sometimiento pleno a la ley y al Derecho” (art. 103.1 CE), desatienda, primero, el cumplimiento de sus obligaciones para con los ciudadanos y, sin embargo, manifieste luego un extremado celo en la exigencia de las de éstos, pues ninguna pretendida eficacia administrativa puede justificar el desconocimiento de unos de los valores superiores de nuestro Ordenamiento jurídico: el valor justicia (art. 1.1 CE).

Por este motivo, no es posible entender que la resolución desestimatoria presunta de un recurso de reposición, por silencio administrativo de carácter negativo, reúne, en modo alguno, los requisitos formales de que se debe revestir todo acto administrativo, por el simple hecho de que el acto impugnado sobre el que pende la inactividad administrativa incluyó una detallada instrucción de recursos, presentes y futuros».

b) Del mismo modo, la indicada jurisprudencia –basada en la STC 6/1986– ha sido también aplicada para estimar recursos de amparo, vigente ya la Ley de procedimiento administrativo común de 1992 y antes de su reforma parcial en el año 1999, a la hora de sostener el carácter subsanable de la falta de solicitud de la entonces vigente certificación del acto presunto. En este sentido se pueden citar las SSTC 3/2001, de 15 de enero, FJ 7; 184/2004, de 2 de noviembre, FJ 4; y la 73/2005, de 4 de abril, FJ único; Sentencias todas ellas que, de un lado, recuerdan que «no puede calificarse de razonable aquella interpretación de los preceptos legales que prima la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de resolver» y, de otro, concluyen que si «la finalidad esencial de la solicitud de actos presuntos anteriormente contemplada en el art. 44 LPC no era otra que denunciar la mora de la Administración a fin de propiciar una respuesta expresa de la misma, la consecuencia que debió llevar aparejada este entendimiento del precepto, de acuerdo con las exigencias derivadas del derecho de acceso a la jurisdicción que garantiza el art. 24.1 CE, no podía ser la inadmisión del recurso contencioso-administrativo, sino la concesión a los recurrentes de un trámite para subsanar la referida omisión, conforme al art. 129.2 LJCA, dando una nueva oportunidad a la Administración demandada para dictar resolución expresa».

3. La aplicación de esta consolidada doctrina jurisprudencial al caso ahora enjuiciado conduce directamente a la estimación del presente recurso de amparo. Es cierto que la Sala autora de la Sentencia impugnada desestimó el recurso de apelación, confirmando así el criterio del Juzgado *a quo*, con base en la aplicación del art. 46.1 LJCA de 1998, es decir, por apreciar el incumplimiento del presupuesto procesal consistente en la caducidad del plazo para el ejercicio de la acción contencioso-administrativa. Esta norma dispone que el mencionado plazo, de seis meses, «se contará, para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.» Dicha «normativa específica» era, en opinión del Tribunal *ad quem*, la contenida en el art. 117 LPC de 1992 (relativa a los «plazos» del recurso potestativo de reposición), precepto que, a su vez, dispone que el tiempo máximo para la resolución y notificación del recurso de reposición «será de un mes», momento a partir del cual el administrado recurrente ha de entender tácitamente desestimado dicho recurso, quedando abierto el citado periodo de seis meses para iniciar el proceso administrativo.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por la demandante de amparo, que invocó en el recurso de apelación su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva e indicó con corrección la jurisprudencia de este Tribunal aplicable al caso, el Tribunal de apelación hizo caso omiso a la petición de la recurrente y dictó una resolución que prescindió del necesario enfoque *ex art.* 24.1 CE del art. 46.1 LJCA, orientación obligada al estar en juego el derecho fundamental de la parte actora a acceder a la primera instancia jurisdiccional, y al ser, por tanto, necesario realizar un mayor esfuerzo de interpretación, dado que así lo exige el principio *pro actione*. Debe puntualizarse, además, como se hizo en la precitada STC 220/2003, de 15 de diciembre, FJ 6, que, aun cuando las resoluciones judiciales impugnadas, principalmente la Sentencia de apelación de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valencia,

declararan la caducidad de la acción contencioso-administrativa mediante una interpretación razonada de la normativa aplicable que no puede calificarse de arbitraria, ello no significa que dicha interpretación no suponga una vulneración del derecho fundamental reconocido en el art. 24.1 CE, habida cuenta que, si «el canon de constitucionalidad aplicable al presente caso no es el de la arbitrariedad, propio del control de las resoluciones judiciales obstativas del acceso al recurso, sino el de la proporcionalidad, que margina aquellas interpretaciones que por su rigorismo, formalismo excesivo o desproporción se conviertan en un obstáculo injustificado del derecho a que un órgano judicial resuelva sobre el fondo de la cuestión a él sometida», «debemos concluir que la exégesis que aquella incorpora a su fundamentación ha desconocido la obligada observancia del principio *pro actione* en el acceso a la jurisdicción, “así como las exigencias que, con carácter general, se derivan del art. 24.1 CE en relación con el orden de lo contencioso-administrativo, que ya no puede ser concebido como un cauce jurisdiccional para la protección de la sola legalidad objetiva o, si se prefiere, como un proceso al acto, sino, fundamentalmente, como una vía jurisdiccional para la efectiva tutela de los derechos e intereses legítimos de la Administración y de los administrados” (STC 86/1998, de 21 de abril, FJ 5) ... Y ello porque, como ya hemos tenido oportunidad de afirmar, “la omisión de un pronunciamiento sobre el fondo, imputable a la Sentencia objeto de esta queja, desvirtúa la finalidad de la institución del silencio administrativo, por cuanto transforma en una posición procesal de ventaja lo que es, en su origen, el incumplimiento de un deber de la Administración, como el de dar respuesta expresa a las solicitudes de los ciudadanos (art. 94.3 de la aplicable LPA, y art. 42.1 de la vigente Ley 30/1992), permitiendo de tal modo que, pese a la persistente negativa o resistencia a tal deber por parte del ente público, éste quede inmune al control jurisdiccional plenario que viene exigido por el art. 106.1 de la Constitución. Se produce, así, la denunciada lesión del derecho del demandante a la tutela judicial efectiva sin indefensión proclamado por el art. 24.1 de la Norma suprema, en su más primaria o genuina manifestación, cual es la del acceso a la jurisdicción, señaladamente para articular la defensa del ciudadano frente a los poderes públicos (STC 48/1998, FJ 3.b), lo que conduce derechamente a la estimación del amparo” (SSTC 86/1998, de 21 de abril, FJ 7; y 188/2003, de 27 de octubre, FJ 7)».

4. Es evidente que este Tribunal, a riesgo de excederse en el ejercicio de su jurisdicción, no es el encargado de indicar cuál deba ser la interpretación válida del mencionado art. 46.1 de la Ley jurisdiccional de 1998, pero también lo es, como lo revela toda la secuencia de doctrina jurisprudencial constitucional resumida en los precedentes fundamentos jurídicos, que ha admitido siempre interpretaciones que compatibilizan la fijación de plazos para la impugnación de la ficción que el silencio de la Administración supone con el deber inexcusable de ésta de dictar resolución expresa, tanto en vía de petición como de recurso, y que en definitiva han conducido en todos los casos a evitar el desconocimiento del principio *pro actione* y el cercenamiento del derecho del interesado a obtener una resolución de fondo que no quede enervada por una inteligencia rigurosa y desproporcionada de un requisito procesal que, es preciso no perder de vista, en los supuestos de silencio va unido al incumplimiento de un deber de resolver expresamente, conforme se ha reiterado con anterioridad.

Pero es que hay más. La ficción legal que el silencio administrativo significa en beneficio de los administrados para permitir el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa no obstante el incumplimiento por la Administración de su deber de resolver expresamente las peticiones o recursos de aquéllos ha sido profundamente modificada

por la Ley 4/1999, de 13 de enero, de reforma parcial de la LPC. Como recuerda su exposición de motivos, con ella se pretende corregir determinados «problemas detectados en la regulación de ciertos artículos –como los referidos al silencio administrativo–», modificando «los aspectos más problemáticos de la Ley 30/1992, según la opinión de la doctrina y de los aplicadores del derecho: fundamentalmente, la regulación del silencio administrativo –suprimiendo la certificación de acto presunto–» (epígrafe I de la exposición de motivos). Además, el citado preámbulo insiste, siempre en relación con el silencio administrativo, que cuando éste se regula «en realidad se está tratando de establecer medidas preventivas contra patologías del procedimiento ajenas al correcto funcionamiento de la Administración que diseña la propia Ley. Pues bien, esta situación de falta de respuesta por la Administración –siempre indeseable– nunca puede causar perjuicios innecesarios al ciudadano, sino que, equilibrando los intereses en presencia, normalmente debe hacer valer el interés de quien ha cumplido correctamente con las obligaciones legalmente impuestas. Por todo ello, el silencio administrativo positivo producirá un verdadero acto administrativo eficaz, que la Administración pública sólo podrá revisar de acuerdo con los procedimientos de revisión establecidos en la Ley. Igualmente se concibe el silencio administrativo negativo como ficción legal para permitir al ciudadano interesado acceder al recurso contencioso-administrativo, aunque, en todo caso, la Administración pública tiene la obligación de resolver expresamente, de forma que si da la razón al ciudadano, se evitará el pleito» (epígrafe III).

Estas dos últimas ideas reflejadas por el legislador de 1999, esto es, el retorno a la concepción del silencio administrativo negativo como una ficción legal que permite a los administrados acceder a la jurisdicción y la reafirmación de la obligación de la Administración de resolver de manera expresa las peticiones ante ella formuladas y los recursos interpuestos contra sus actos, han permitido también que, en la materia aquí cuestionada, la reforma no se haya limitado a la supresión de la referida certificación del acto presunto, a la consideración de acto del silencio positivo y a la de mera ficción legal del negativo, sino que se haya extendido, dentro del epígrafe «obligación de resolver» que lleva el nuevo artículo 42, a la obligación que incumbe «en todo caso» a las Administraciones públicas de informar «a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación». Con ello, y como claramente se desprende del apartado cuarto del nuevo artículo 43, que regula el régimen al que ha de sujetarse «la obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 42», se ha relacionado, por mandato propio de la ley, dicha obligación con la de información a que acaba de hacerse referencia, relación ésta que, por cierto, ha servido en alguna ocasión al Tribunal Supremo (v.g. en la Sentencia de 23 de enero de 2004, recurso de casación en interés de Ley núm. 30-2003) para concluir que «en tanto las Administraciones públicas no informen a los interesados de los extremos a que dicho precepto [el meritado art. 42.4.2 LPC] se refiere, los plazos para la interposición de los recursos no empiezan a correr».

No es que se esté aquí patrocinando una determinada interpretación del artículo 46 de la Ley jurisdiccional que, como se ha indicado al inicio de este fundamento, no corresponde a este Tribunal y sí a la jurisdicción ordinaria, sino que se está exponiendo simplemente una realidad legislativa que la Ley jurisdiccional de referencia, obviamente, no pudo recoger al ser anterior a la reforma del

instituto del silencio por la Ley 4/1999, pero que sin duda puede ser tenida en cuenta en una interpretación *secundum Constitutionem* de aquel precepto legal para el caso concreto –como en el supuesto a que se contrae este recurso ocurre– en que la Administración, no sólo no haya resuelto expresamente la petición o recurso del interesado, sino que también haya incumplido el deber de información a que se ha hecho indicación con anterioridad.

Sin embargo, cuanto acaba de decirse no significa que no pueda utilizarse otra interpretación cuando no concurra la infracción del deber de información a que se refiere el art. 42.4.2, reformado, de la LPC. La misma STC 220/2003, de 15 de diciembre, como ya se ha expuesto en el fundamento jurídico 2, letra a), de la presente, declaró en su fundamento jurídico 5 que la citada instrucción de recursos de un acto administrativo no excusa a la Administración de su obligación legal de resolver el recurso interpuesto, comunicando al interesado «la indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa y, en su caso, la expresión de los recursos que contra el mismo procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos» (art. 79.2 LPA 1958, hoy art. 58.2 de la Ley 30/1992).

5. Por todas estas razones, procede reafirmar la vigencia de la anterior doctrina contenida en la STC 6/1986, de 21 de enero, y sostener ahora, al igual que entonces, la lesión de la primera manifestación del derecho a la efectividad de la tutela judicial, porque, en el presente caso (y es preciso recordar que la Administración ni resolvió de manera expresa, ni informó a las recurrentes de las consecuencias jurídicas del silencio administrativo negativo, entre ellas, del plazo para la interposición del recurso contencioso-administrativo), no puede calificarse de interpretación más favorable a la efectividad del derecho fundamental aquélla que computa el plazo para recurrir contra la desestimación presunta del recurso de reposición como si se hubiera producido una resolución expresa notificada con todos los requisitos legales, cuando, como se ha dicho antes, caben otras interpretaciones que, en último término, eviten la contradicción y posición contraria al principio *pro actione* que supone admitir que las notificaciones defectuosas –que implican el cumplimiento por la Administración de su obligación de resolver expresamente– puedan surtir efectos «a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o resolución, o interponga cualquier recurso que proceda» (art. 58.3 LPC), esto es, sin consideración a plazo alguno, y sin embargo, en los casos en que la Administración ha incumplido total y absolutamente su obligación de resolver, como son los de silencio con efecto desestimatorio, imponer sin otra consideración el cómputo del plazo para acceder a la jurisdicción a partir del día en que, de acuerdo con la normativa específica que resulte aplicable, se entienda presuntamente desestimada la petición o el recurso potestativo de reposición –art. 46, apartados 1 y 4, LJCA.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por las comunidades de propietarios de los edificios Holanda y España-Francia y, en consecuencia:

1.º Declarar que se ha vulnerado el derecho de las recurrentes en amparo a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE).

2.º Restablecerlas en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de la Sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de fecha 11 de marzo de 2003 (rollo de apelación núm. 143-2002), retrotrayendo las actuaciones al momento procesal inmediatamente anterior a dictar Sentencia con el fin de que el mencionado Tribunal se pronuncie de modo compatible con el derecho que consagra el art. 24.1 CE y resuelva sobre el fondo del recurso de apelación interpuesto por las recurrentes.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a dieciséis de enero de dos mil seis.–Guillermo Jiménez Sánchez.–Vicente Conde Martín de Hijas.–Elisa Pérez Vera.–Eugenio Gay Montalvo.–Ramón Rodríguez Arribas.–Pascual Sala Sánchez.–Firmado y rubricado.

Voto particular que formula el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijas, al que se adhiere doña Elisa Pérez Vera, respecto de la Sentencia de fecha 16 de enero de 2006, dictada en el recurso de amparo núm. 2145-2003

Manifestando de entrada mi respeto personal hacia los Magistrados que han compuesto con su voto la mayoría en que se funda la Sentencia, hago uso del derecho establecido en el art. 90.2 LOTC para emitir mi Voto particular, recogiendo en él la opinión, no compartida por la mayoría, que expresé en la deliberación, opinión que paso a fundar.

1. Creo que la Sentencia con su abundante cita jurisprudencial puede adolecer del riesgo de sustituir la necesaria claridad en la interpretación de la Ley por la ambigüedad y la incertidumbre.

Si la tutela judicial efectiva es un derecho de configuración legal, como decimos con insistencia, en ningún caso puede ser vulnerador de tal derecho fundamental, la aplicación de un precepto que la regula, si su interpretación se ajusta al genuino sentido del precepto aplicado, so pena de que la vulneración se impute directamente al precepto legal en cuestión, lo que, en su caso, debe llevar al planteamiento de la autocuestión de inconstitucionalidad, conforme a lo dispuesto en el art. 55.2 LOTC.

Nuestra Sentencia admite –FJ 3– que la aplicación del art. 46.1 LJCA de 1998, fundamento de la inadmisión por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo del recurso contencioso-administrativo interpuesto en su día por la recurrente en amparo y de la desestimación por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, se funda en una «interpretación razonada de la normativa aplicable que no puede calificarse de arbitraria»; pero que no obstante viene a ser contraria al art. 24.1 CE, por no acomodarse al canon «de la proporcionalidad, que margina aquellas interpretaciones que por su rigorismo, formalismo excesivo o desproporción se convierten en un obstáculo injustificado del derecho a que un órgano resuelva sobre el fondo de la cuestión a él sometida», imputando en definitiva a la interpretación del art. 46.1 LJCA de 1998 llevada a cabo por los órganos judiciales precitados la vulneración del principio *pro actione*.

Esa vulneración del principio *pro actione* se funda en el pasaje de la Sentencia que voy analizando, en la traslación al caso de doctrina pronunciada respecto de la legislación precedente, según la cual «la omisión de un pronunciamiento sobre el fondo, imputable a la Sentencia objeto de la queja, desvirtúa la finalidad de la institución del silencio administrativo, por cuanto transforma en una posición de ventaja lo que es, en su origen, el incumplimiento de un deber de la Administración, como el de dar respuesta expresa a las soli-

citudes de los ciudadanos (art. 94.3 de la aplicable LPA [se refería a la de 1958], y art. 42.1 de la vigente Ley 30/1992), permitiendo de tal modo que, pese a la persistente negativa o resistencia a tal deber por parte del ente público, éste quede inmune al control jurisdiccional plenario que viene exigido por el art. 106.1 de la Constitución».

Pues bien, si la *ratio* de la vulneración del art. 24.1 CE es la que se indica, creo que la misma no es referible a la interpretación del art. 46.1 LJCA de 1998 efectuada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, primero, y por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, después, sino directamente al precepto aplicado, lo que, de ser coherentes con el dato de partida, debiera haber llevado a nuestra Sentencia a considerar inconstitucional dicho precepto, con el correspondiente planteamiento de la auto-cuestión, conforme a lo dispuesto en el art. 55.2 LOTC.

2. Una determinada interpretación de un precepto legal por los órganos de la jurisdicción ordinaria puede ser tachada de contraria al derecho de tutela judicial efectiva, sin afectar, no obstante, a la validez del precepto, cuando al propio tiempo caben interpretaciones diferentes del mismo, que, siendo conformes a su genuino sentido, lo sean a la vez al derecho fundamental, en cuyo caso existe un espacio de validez y de aplicabilidad del precepto al margen de la concreta interpretación rechazable del mismo.

En el caso actual estimo que la interpretación del art. 46.1 LJCA de 1998 realizada por los órganos intervinientes en el proceso *a quo* era, no sólo no arbitraria, como reconoce nuestra Sentencia, sino que era la única racional y razonablemente posible. A mi juicio el sentido lógico del precepto citado es inequívoco, y no cabe otra interpretación del mismo respetuosa con sus términos, que la que le dieron dichos órganos. De rechazar esa interpretación, el precepto se hace sencillamente inaplicable. Y debe tenerse en cuenta que por la fecha de la Ley es indudable que el legislador tuvo en cuenta la jurisprudencia de este Tribunal dictada respecto de preceptos de la legislación procedente entre los que puede establecerse algún paralelismo (que citamos en nuestra Sentencia), pese a lo cual optó por la regulación que estableció, que puede, en su caso, ser anulada por este Tribunal, si la juzga contraria a la Constitución, pero que no puede ser obviada, ni por este Tribunal, ni por los de la jurisdicción ordinaria, con pretendidas interpretaciones constitucionales, conducentes en la realidad a la inaplicación del art. 46.1 citado.

3. En el caso actual de lo que se trata es de la posibilidad de existencia de un plazo legal para la interposición de recursos contra actos administrativos de silencio, considerados existentes a efectos de su posible recurso, por una ficción legal. El art. 46.1 LJCA de 1998 opta por el establecimiento de un plazo para el recurso, que es muy superior al plazo establecido para recurrir los actos expresos (seis meses y dos meses, respectivamente), fijando el *dies a quo* del plazo «a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto».

Lo que se suscita en el proceso *a quo* es única y simplemente la aplicación de ese plazo legal. En tal sentido creo que el caso es distinto de los resueltos en varias de las Sentencias aludidas en la nuestra, en las que lo impugnado no eran actos derivados del silencio, sino actos expresos, y en los que la causa de inadmisibilidad del recurso aplicada no era la de transcurso del plazo para recurrir, sino la de ser el acto impugnado confirmación de un acto anterior no impugnado.

Que en estos casos se limite el sentido de la ficción legal que el acto de silencio supone, restringiendo la ficción del acto a la posibilidad de su impugnación, pero negando su entidad de acto real a efectos de poder considerar el posterior acto expreso como de confirmación del de silencio, me parece esencialmente distinto del problema de si la impugnación directa del acto de silen-

cio, aunque éste obedezca simplemente a una ficción legal, puede verse temporalmente limitada por la ley, y si el concreto límite establecido en la actualmente vigente (art. 46.1 Ley 29/1998) es constitucionalmente admisible.

La respuesta afirmativa a los dos interrogantes anteriores me parece indudable, sin que, a mi juicio, resulte rigurosa con su construcción, ni a la postre convincente, la situación de mayor ventaja de la Administración frente al recurso, que se recoge en el FJ 3 de nuestra Sentencia, tomándola de doctrina precedente, según antes he transcrito, para censurar y rechazar por contraria al art. 24.1 CE la aplicación del art. 46.1 LJCA realizada en el proceso *a quo*.

4. Frente a lo que se dice en el FJ 3, como *ratio* de la vulneración del canon de proporcionalidad en la interpretación del requisito legal y de la del principio *pro actione* en los términos transcritos en el apartado 1 de este Voto, no creo que se desvirtúe «la finalidad de la institución del silencio administrativo», ni que la fijación de un plazo para recurrir el acto de silencio en vía contencioso-administrativa transforme «en una posición de ventaja lo que es, en su origen, el incumplimiento de un deber de la Administración».

Me parece conceptualmente no rigurosa la afirmación de que se transforme en una posición de ventaja para la Administración lo que es en su origen el incumplimiento de un deber. No veo que pueda considerarse ventajoso que el hecho (indudable y merecedor de máxima censura) del incumplimiento de deber se tome por el legislador como acto impugnado, que es precisamente en lo que consiste la ficción legal del silencio. Ni veo tampoco cómo la omisión de un pronunciamiento sobre el fondo en el recurso contencioso-administrativo de un acto por silencio por inobservancia del plazo del recurso, desvirtúe «la finalidad de la institución del silencio administrativo».

Creo que la finalidad de tal institución es precisamente la de posibilitar el recurso contra el resultado real de lo que es en sí un incumplimiento por la Administración del deber de dictar un acto expreso. Hacer en definitiva vulnerable la posición de la Administración, en lo que no veo precisamente una posición de ventaja de aquella. Pero posibilitado así el recurso contencioso-administrativo (para cuya interposición se establece un plazo tres veces superior al del recurso contra el acto expreso, lo que alarga comparativamente en el tiempo de modo muy sensible la vulnerabilidad de la Administración), que el recurso posible se someta a un plazo legal me parece perfectamente compatible con la finalidad de la ficción legal del silencio. Establecido el plazo legal, que su inobservancia justifique «la omisión de un pronunciamiento sobre el fondo» en el recurso contencioso-administrativo, me parece que nada tiene que ver con «la finalidad de la institución del silencio administrativo», y que al propio tiempo es absolutamente conforme con el art. 24.1 CE.

Al propio tiempo no me resulta compatible la afirmación (contenida en el pasaje de nuestra Sentencia precisado en el apartado 1 de este Voto, como condensado de nuestra doctrina precedente) de que la negativa de la Administración al cumplimiento de su deber permita que ésta «quede inmune al control jurisdiccional plenario que viene exigido por el art. 106.1 de la Constitución». Una inmunidad tal sería, en efecto, contraria al art. 106.1 de la Constitución, si no se hubiera previsto y regulado la posibilidad del recurso; pero no creo que pueda hablarse de inmunidad de control, cuando el recurso posible se frustra por indiligencia del que pudiera imponerlo. De ver en tal caso una inmunidad, con el mismo fundamento podría afirmarse de la situación resultante de la frustración del recurso contencioso-administrativo por transcurso del plazo contra un acto expreso.

Me parece que la alusión a la proclamada inmunidad en nuestra Sentencia es un recurso dialéctico nada feliz.

5. Ciertamente la ventaja comparativa de la Administración pudiera encontrarse entre la situación derivada de un acto expreso deficientemente notificado y un acto por silencio, por el juego combinado en cuanto a los primeros de los arts. 46.1 LJCA y 58.3 Ley 30/1992. En efecto, en los actos defectuosamente notificados la notificación no surte efectos sino cuando el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o interponga cualquier recurso que proceda, lo que en definitiva supone dejar a la disponibilidad del interesado, sin sumisión a plazo prefijado legalmente, el darse por notificado del acto, a los efectos de establecer así por tal acto propio el *dies a quo* del plazo del art. 46.1 LJCA, con el correlato de una vulnerabilidad de la Administración en relación al acto de que se trate no limitada legalmente de modo taxativo. Por el contrario en los actos por silencio la vulnerabilidad de la Administración queda taxativamente establecido, sin margen de disponibilidad del *dies a quo* por el administrado.

Sin duda tal diferente tratamiento desde el punto de vista de la vulnerabilidad de la Administración es de difícil explicación lógica desde la óptica de la armonía del sistema. Pero esa dificultad creo que tiene que ver con la corrección técnica del sistema (que nunca hemos considerado valorable desde el prisma de la constitucionalidad) y no con la validez constitucional del precepto en el que se establece tal diferencia de regulación.

En cualquier caso, si la aludida diferencia y el derivado mejor trato de la Administración fuesen constitucionalmente inaceptables por vulnerar el art. 24.1 CE, la tacha correspondiente sería imputable al art. 46.1 LJCA, cuya contradicción con el precepto constitucional citado deberíamos declarar, según ya expuse antes; pero no me resulta aceptable que, sin razonar la inconstitucionalidad del precepto, propongamos una interpretación del mismo contraria a su sentido lógico y conducente de hecho a su inaplicabilidad.

6. En conclusión, creo que los órganos jurisdiccionales intervinientes en el proceso *a quo* aplicaron un precepto legal, el del art. 46.1 LJCA 1998, en su único sentido posible, y que con tal aplicación no incurrieron en la vulneración del art. 24.1 CE que nuestra Sentencia les imputa, siendo al propio tiempo el precepto legal citado conforme con el referido precepto constitucional por lo que el recurso de amparo debió ser desestimado.

En tal sentido dejo formulado mi Voto particular.

Madrid, a dieciséis de enero de dos mil seis.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Firmado y rubricado.

2583 *Sala Segunda. Sentencia 15/2006, de 16 de enero de 2006. Recurso de amparo 5428-2003. Promovido por don Enrique del Olmo García frente a las Sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en pleito sobre reclamación de reingreso por excedencia.*

Vulneración parcial del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso al recurso legal e intangibilidad): inadmisión de recurso de casación social sin error patente; declaración de relación laboral extinguida contradiciendo una previa sentencia firme de suplicación dictada en el mismo litigio.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente,

don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5428-2003, promovido por don Enrique del Olmo García, representado por el Procurador de los Tribunales don Roberto Granizo Palomeque y asistido por el Letrado don José M. Benítez de Lugo, contra la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 25 de marzo de 2002, recaída en el recurso de suplicación núm. 622-2002 de los autos núm. 738/99 procedentes del Juzgado de lo Social núm. 9 de Madrid sobre reclamación de reingreso por excedencia, y contra la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de 1 de julio de 2003, desestimatoria del recurso de casación para la unificación de la doctrina interpuesto contra aquella Sentencia. Han comparecido y formulado alegaciones el Instituto Municipal para el Empleo y la Formación Empresarial (IMEFE), representado por el Procurador de los Tribunales don Santiago Tesorero Díaz, y el Ministerio Fiscal. Ha actuado como Ponente el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijas, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 8 de septiembre de 2003 don Roberto Granizo Palomeque, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de don Enrique del Olmo García, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones judiciales a las que se ha hecho mención en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. En la demanda de amparo se recoge la relación de antecedentes fácticos que a continuación sucintamente se extracta:

a) El demandante de amparo, que tenía reconocida por el Instituto Municipal para el Empleo y la Formación Empresarial (IMEFE) la situación de excedencia voluntaria con reserva de puesto de trabajo, promovió, denegada su reincorporación, la correspondiente reclamación previa y, más tarde, una demanda ante los Tribunales por despido improcedente y en reconocimiento del derecho a la reincorporación en su puesto de trabajo. En el acto del juicio, dado que la acción de despido no es susceptible de acumulación a ninguna otra, se le solicitó que desistiera de una de sus dos peticiones, optando a favor de la acción de despido, dejando para un ulterior proceso la acción de reconocimiento del derecho a la reincorporación.

El Juzgado de lo Social no entró a resolver sobre el fondo de la acción de despido, al apreciar de oficio la expiración del plazo de caducidad para su ejercicio.

El ahora demandante de amparo interpuso recurso de suplicación contra la anterior Sentencia, en el que recayó Sentencia desestimatoria de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 24 de junio de 1996. El argumento central del recurso estribaba en si la reclamación previa presentada suspendía, como pretendía la parte actora, el plazo para la caducidad del despido, fundando la Sala la desestimación del recurso en la consideración de que dicha reclamación previa servía para discutir en los Tribunales el reconocimiento del derecho al reingreso, pero no para discutir el despido. Partiendo de dicha premisa, se razona en la Sentencia que, sin perjuicio de que el despido ya no se podía discutir, la reclamación