

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6290 *Sección Tercera. Sentencia 59/2009, de 9 de marzo de 2009. Recurso de amparo deferido 8776-2005. Promovido por la Junta de Compensación del Plan Parcial 11 de Cambrils frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que inadmitió su demanda contra el Ayuntamiento de Cambrils sobre pago de cuotas de urbanización. 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 una denegación presunta de la solicitud inicial (STC 6/1986).*

La Sección Tercera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente; don Eugeni Gay Montalvo y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo deferido núm. 8776-2005, promovido por la Junta de Compensación del Plan Parcial 11 de Cambrils, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Montserrat Sorribes Calle y asistido de la Letrada doña Gloria Bardají Pascual, contra la Sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 28 de octubre de 2005, dictada en el recurso contencioso-administrativo 208-2003. Ha sido parte el Ayuntamiento de Cambrils, representado por el Procurador don Felipe Juanas Blanco y asistido del Letrado don Vicente Martí Aromir. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Pascual Sala Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 2 de diciembre de 2005 la Procuradora de los Tribunales doña Montserrat Sorribes Calle, en nombre y representación de la Junta de Compensación del Plan Parcial 11 de Cambrils, interpuso recurso de amparo contra la resolución judicial que se cita en el encabezamiento.

2. Los hechos en los que tiene su origen el presente recurso y relevantes para su resolución son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) Con fecha 18 de mayo de 1999 el Ayuntamiento de Cambrils aprobó definitivamente el Proyecto de Compensación del ámbito del Plan Parcial 11, que, entre otras determinaciones, contemplaba la adjudicación de determinadas fincas al citado Ayuntamiento en concepto de cesión legal del 10 por 100 del aprovechamiento medio y la consecuente obligación del mismo de contribuir al pago de los correspondientes costes de urbanización.

b) El día 10 de agosto de 2001 la Junta de Compensación del Plan Parcial 11 de Cambrils solicitó al Ayuntamiento el pago de las cuotas de urbanización correspondientes al mencionado 10 por 100 del aprovechamiento medio del sector. Frente al silencio del

Ayuntamiento, que nada resolvió expresamente sobre su solicitud, la Junta de Compensación interpuso recurso contencioso-administrativo el día 31 de julio de 2002 (recurso núm. 208-2003).

c) Por Sentencia de 28 de octubre de 2005 la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña declaró, con estimación de la causa de inadmisión opuesta por el Ayuntamiento demandado, la inadmisibilidad del recurso por extemporáneo, pues «[I]nterpuesto ... el 31 de julio de 2002, es de ver que en esa fecha había transcurrido el plazo de tres meses que para resolver sobre esa petición tenía el Ayuntamiento demandado, conforme a lo dispuesto en el art. 42.3 de la LRJPAC, y los seis meses que para la interposición del recurso contencioso administrativo dispone en el art. 46 de la LJCA».

3. La Junta de Compensación demandante de amparo denuncia la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, art. 24 CE, en su vertiente de acceso a la jurisdicción. Razona en particular, con amplia cita de doctrina constitucional, que la decisión de la Sentencia recurrida de declarar inadmisibile su recurso contencioso-administrativo por extemporáneo es una decisión judicial que se funda en una interpretación manifiestamente irrazonable, por rigorista y formalista, del art. 46.1 LJCA, contraria al principio *pro actione* y que le privó injustificadamente de su derecho a obtener una resolución judicial sobre el fondo de su pretensión.

4. Mediante providencia de 16 de octubre de 2007 la Sala Segunda de este Tribunal, de conformidad con el art. 11.2 LOTC, acordó admitir a trámite la demanda y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir atentamente a la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid para que remitiese certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso contencioso-administrativo núm. 208-2003 y emplazase a quienes fueron parte en ese procedimiento, con excepción de la parte recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en este proceso constitucional. Lo que efectivamente hizo el Procurador don Felipe Juanas Blanco, en nombre y representación del Ayuntamiento de Cambrils, mediante escrito registrado en este Tribunal el 5 de febrero de 2008, interesando se le tuviera por personado en el presente recurso de amparo.

5. Por diligencia de ordenación de la Sala de 7 de febrero de 2008 se acordó tener por personado y parte en el procedimiento al Procurador don Felipe Juanas Blanco, en nombre y representación del Ayuntamiento de Cambrils, y, con arreglo a lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC, conceder a todas las partes personadas y al Ministerio Fiscal plazo común por veinte días para que, con vista de las actuaciones recibidas, formularan alegaciones.

6. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 18 de marzo de 2008 la recurrente presentó sus alegaciones, reiterando las ya formuladas en su escrito de demanda de amparo constitucional, a las que ahora se remite.

7. El Ayuntamiento de Cambrils, que también presentó sus alegaciones el 18 de marzo de 2008, se opuso a la estimación del recurso por considerar que la interpretación y aplicación de los plazos procesales y su cómputo son cuestiones de mera legalidad ordinaria y, por tanto, de exclusiva competencia de los Jueces y Tribunales de Justicia, sin que corresponda a este Tribunal revisar la interpretación judicial, salvo que la misma fuera manifiestamente irrazonable o arbitraria o incurriera en un patente error de hecho, lo que opina no es el caso de la Sentencia recurrida. Un caso en el que además, señala finalmente el representante del Ayuntamiento, no rige tampoco la regla hermenéutica *pro accione*, toda vez que la decisión de inadmisión cuestionada no se produjo *in limine litis*, sino una vez sustanciado el recurso por todos sus trámites y, por tanto, una vez franqueado el acceso a la justicia.

8. El 6 de junio de 2008 el Ministerio Fiscal formuló sus alegaciones, interesando, por parecidas razones a las argumentadas en la demanda y con cita igualmente de la jurisprudencia de este Tribunal dictada en otros supuestos semejantes, el otorgamiento

del amparo solicitado por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión del art. 24.1 CE, en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción.

9. Mediante providencia de 15 de diciembre de 2008 la Sala Segunda acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.2 LOTC, deferir la resolución de este recurso a la Sección Tercera.

10. Por providencia de 5 de marzo de 2009 se señaló para deliberación y fallo de la presente Sentencia el día 9 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La entidad demandante de amparo impugna la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 28 de octubre de 2005, que declaró inadmisibles, por extemporáneo, su recurso contencioso-administrativo, al considerar que se trata de una decisión judicial que traduce una interpretación irrazonable y desproporcionada del régimen del silencio administrativo negativo que resulta incompatible con el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE).

Por parecidos motivos el Fiscal se pronuncia igualmente a favor del otorgamiento de amparo solicitado. Por su parte el representante del Ayuntamiento de Cambrils interesa la desestimación de la demanda por considerar que la decisión judicial impugnada resuelve de manera razonable y no arbitraria una cuestión de simple legalidad ordinaria y que además, por el momento procesal en que se produjo, no arriesga tampoco el derecho de acceso a la justicia denunciado y, por tanto, no es en consecuencia ninguna decisión judicial que deba ser examinada en este proceso constitucional a la luz del principio *pro actione*.

2. Conforme se ha expuesto en los antecedentes de esta resolución la entidad recurrente en amparo solicitó al Ayuntamiento de Cambrils el pago de determinadas cuotas de urbanización el 10 de agosto de 2001, y contra la desestimación presunta por silencio administrativo de esta solicitud interpuso recurso contencioso-administrativo el 31 de julio de 2002. Con fecha de 28 de octubre de 2005 la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó Sentencia en la que declaró la inadmisión del recurso contencioso-administrativo por considerar que la recurrente interpuso su recurso más allá del plazo de seis meses que previene el art. 46.1 Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA) para hacerlo a contar a partir del día siguiente a aquel en el que, conforme al art. 42.3 Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LPC), se produjo la desestimación por silencio administrativo de su solicitud.

Con arreglo a estos antecedentes, y teniendo en cuenta que la Sentencia impugnada se limitó, sin pronunciarse sobre el fondo del asunto, a declarar la inadmisibilidad del recurso interpuesto por extemporáneo, la cuestión a dilucidar en el presente proceso constitucional es idéntica a la resuelta en otros pronunciamientos anteriores de este Tribunal, y consiste en determinar si esa decisión judicial traduce o no una interpretación irrazonable y contraria al principio *pro actione* de la institución del silencio administrativo que vulnera la efectividad del derecho fundamental que garantiza el art. 24.1 CE.

3. Sobre el control constitucional de las resoluciones judiciales que declaran la extemporaneidad de recursos contencioso-administrativos interpuestos contra la desestimación por silencio administrativo de solicitudes o reclamaciones de los interesados existe ya una consolidada doctrina de este Tribunal, que arranca de la STC 6/1986, de 21 de enero, y que confirman y resumen, entre otras, las más recientes SSTC 14/2006, de 16 de enero, 186/2006, de 19 de junio, 32/2007, de 12 de febrero, 64/2007, de 27 de marzo, 3/2008, de 21 de enero, y 106/2008, de 15 de septiembre.

Conforme a esta doctrina constitucional, que comienza por subrayar que el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de

que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración, hemos declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que sin embargo no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos. Bajo estas premisas hemos concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, negando al propio tiempo la posibilidad de reactivar el plazo de impugnación mediante la reiteración de la solicitud desatendida por la Administración, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable —y menos aún, con arreglo al principio *pro actione*, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE—, al primar injustificadamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar con todos los requisitos legales la correspondiente resolución expresa.

4. La aplicación de esta doctrina constitucional al presente caso conduce al otorgamiento del amparo interesado, habida cuenta que la interpretación que defiende la Sentencia recurrida, imponiendo a la demandante la obligación de reaccionar en vía judicial contra la desestimación presunta por silencio administrativo negativo de su solicitud de 10 de agosto de 2001 dentro del plazo que establece del art. 46.1 LJCA, so pena en otro caso de incurrir en extemporaneidad, supone una interpretación irrazonable que choca frontalmente, según acabamos de recordar, con la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión del art. 24.1 CE en su vertiente de acceso a la jurisdicción.

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 la Junta de Compensación del Plan Parcial 11 de Cambrils y, en su virtud:

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

2.º Restablecerla en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de la Sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de fecha 28 de octubre de 2005, dictada en el recurso núm. 208-2003, retrotrayendo las actuaciones al momento procesal inmediatamente anterior al pronunciamiento de la Sentencia con el fin de que el mencionado Tribunal dicte otra respetuosa con el derecho fundamental reconocido.

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

Dada en Madrid, a nueve de marzo de dos mil nueve.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Eugenio Gay Montalvo.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.