

afecta a derechos e intereses legítimos del recurrente en amparo, el cual se ha visto así privado de su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en su dimensión de derecho de acceso a la jurisdicción. Procede, en consecuencia, otorgar el amparo solicitado, reconociendo al recurrente el derecho fundamental indicado, anulando la Sentencia cuestionada y ordenando, además, la retroacción de actuaciones al momento procesal oportuno, a fin de que se dicte una nueva Sentencia respetuosa del derecho fundamental reconocido.

### 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 don Agustín Pacheco Cerro y, en consecuencia:

1.º Reconocer el derecho del demandante a la tutela judicial efectiva, en su dimensión de derecho de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE).

2.º Declarar la nulidad de la Sentencia de 14 de diciembre de 1999, de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla, por la que se declara la inadmisión del recurso contencioso-administrativo núm. 1776/97.

3.º Ordenar la retroacción de las actuaciones al momento procesal oportuno con el fin de que por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla se dicte una nueva Sentencia con pleno respeto del contenido esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

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

Dada en Madrid, a quince de diciembre de dos mil tres.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez. Firmado y rubricado.

**1052** *Sala Primera. Sentencia 220/2003, de 15 de diciembre de 2003. Recurso de amparo 3715-2000. Promovido por Ferrovial, S. A., frente a las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura y del Tribunal Supremo que inadmitieron su recurso contra el Ayuntamiento de Mérida respecto de una liquidación del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras.*

*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 (STC 188/2003).*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente, don Pablo García Manzano, doña María Emilia

Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel y don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3715-2000, promovido por la entidad mercantil Ferrovial, S.A., bajo la representación procesal de la Procuradora de los Tribunales doña Olga Gutiérrez Álvarez y con la asistencia del Letrado don Félix Martín Castelló, contra la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo con fecha 22 de abril de 2000, por la que se desestima el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de fecha 10 de junio de 1995, que inadmitió el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el requerimiento de pago de una liquidación tributaria en concepto de impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras. Ha comparecido el Procurador de los Tribunales don Antonio del Castillo Olivares Cebrián, asistido del Letrado don Severiano Amigo Mateos, en nombre y representación del Ayuntamiento de Mérida. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Roberto García-Calvo y Montiel, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado presentado en el Juzgado de guardia con fecha 23 de junio de 2000, y fecha de entrada en el Registro General de este Tribunal el día 27 de junio siguiente, la Procuradora de los Tribunales doña Olga Gutiérrez Álvarez, en nombre y representación de la entidad Ferrovial, S.A., interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo con fecha 22 de abril de 2000, desestimatoria del recurso de casación interpuesto contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de fecha 10 de junio de 1995, que inadmitió el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el requerimiento de pago efectuado por el Ayuntamiento de Mérida de una liquidación tributaria en concepto de impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, que se encontraba recurrida en reposición y pendiente de resolución el recurso.

2. Los hechos de los que trae causa el presente recurso de amparo, expuestos sucintamente, son los siguientes:

a) Con fecha 18 de febrero de 1992 se notificó a la actora por el Ayuntamiento de Mérida una liquidación tributaria (núm. 26/92) en concepto de impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, y en cuantía de 67.408.174 pesetas (405.131,29 €), que fue recurrida en reposición ante el ente local mediante escrito de fecha 21 de febrero de 1992, sin que se dictase acto resolutorio expreso del citado recurso.

b) No obstante lo anterior, con fecha 29 de junio de 1993 el Ayuntamiento ordenó la devolución del aval prestado para garantizar el pago de la deuda y requirió a la recurrente el pago inmediato de la misma, mediante una Resolución del siguiente tenor: «Habiéndose agotado la vía administrativa y la jurisdiccional al haber transcurrido los plazos legales de impugnación, procédase a la devolución del aval depositado y a exigir el pago inmediato de la liquidación; en caso contrario se procederá a exigir su pago por vía ejecutiva con el incre-

mento de recargos e intereses legales correspondientes».

c) Contra el anterior requerimiento de pago interpuso la parte actora con fecha 31 de julio de 1993 recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (núm. 855/93), en el entendimiento de que dicho requerimiento de pago implicaba la desestimación de su recurso de reposición. Sin embargo, por Sentencia de 10 de junio de 1995, se declaró la inadmisibilidad del recurso al concurrir, a juicio del órgano judicial, la causa de inadmisión prevista en el entonces art. 82 c), en relación con el art. 40 a) de la Ley de la jurisdicción: no ser susceptible de recurso la Resolución de 29 de junio de 1993, por tratarse de un acto reproducción de otro anterior, que ha devenido firme y consentido, al no haber interpuesto recurso contencioso-administrativo tras el transcurso del plazo de un año desde la interposición del recurso de reposición. En efecto, entiende el órgano judicial que tratándose «de un recurso interpuesto contra una liquidación que fue recurrida un año, cinco meses y diez días antes y contra cuya desestimación presunta no se acudió a la vía jurisdiccional en el plazo de un año, desde la interposición del mencionado recurso de reposición, a que hace referencia el artículo 58.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa» y que en la liquidación girada se le hizo saber a la recurrente que «contra la misma podía interponer recurso de reposición en el plazo de un mes desde la notificación, añadiéndose, que el mismo se entendería desestimado si transcurrido un mes desde la interposición no se notificare su resolución», y que «contra esa desestimación presunta podía acudir, interponiendo el correspondiente recurso contencioso-administrativo, ante esta Sala, en un plazo de un año a contar desde la fecha de la interposición del recurso de reposición», entonces, dado que conocía «no sólo el contenido íntegro del acto, la desestimación por silencio, sino, además, el plazo que tenía para recurrir y ante qué sede jurisdiccional», al no hacer uso de tal mecanismo «no fue en la ignorancia de que fuera posible otro recurso sino, por el contrario, porque así lo decidió voluntariamente», y, por todo ello, «la liquidación que le fue notificada el 18 de febrero de 1992 devino firme, por consentida, el 21 de febrero de 1993».

d) Interpuesto recurso de casación (núm. 6001/95), por Sentencia de la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 22 de abril de 2000 se desestima, por los mismos razonamientos de la Sentencia de instancia, pues al conocer la actora los recursos pertinentes contra el acto de liquidación y la sede jurisdiccional competente, la resolución desestimatoria tácita del recurso de reposición devino firme el día 21 de febrero de 1993, y el acto de 29 de junio de 1993 era una pura ejecución del acto consentido. En este sentido, a juicio del Tribunal Supremo, «el recurso contencioso-administrativo exige el cumplimiento riguroso del plazo señalado para la interposición que, dada la índole del acto recurrido —desestimación presunta de un recurso de reposición—, era de un año contado desde la interposición de éste, según disponía a la sazón el art. 58.2 de la Ley de la Jurisdicción de 1956», debiendo tenerse en cuenta, además, que no es aplicable al presente caso la doctrina de las Sentencias del Tribunal Constitucional de 21 de enero de 1980 y 21 de diciembre de 1987, conforme a la cual, en caso de silencio negativo «lo máximo que puede entenderse es que el interesado conoce el texto íntegro del acto —la denegación por silencio— pero no los demás extremos que deben constar toda notificación, por lo que siendo defectuosa sólo surtirá efectos a partir de la fecha en que se haga manifestación expresa en tal sentido por el interesado, o se interponga el recurso pertinente, o por el transcurso de seis meses a que se refería el art. 79 de la Ley de Pro-

cedimiento Administrativo de 1957». En suma, concluye el Tribunal Supremo, dado que la interesada conocía los extremos precisos para que una notificación pueda estimarse como válida, la falta de recurso en el plazo de un año de la liquidación recurrida la hizo devenir firme, por consentida, siendo el acto de 29 de junio de 1993 un acto de ejecución del anterior.

3. En su demanda de amparo aduce la parte recurrente la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE), al inadmitir, por una razón de una pretendida extemporaneidad en su interposición, el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el único acto administrativo que ha dictado la Administración entonces demandada. Entiende que la resolución judicial impugnada vulnera este derecho porque interpreta el silencio administrativo a favor de la Administración, pues conforme a la doctrina sentada por los órganos jurisdiccionales, debe recurrirse en vía judicial contra la resolución tácita desestimatoria de un recurso en el plazo de un año tras la interposición del recurso de reposición, obviando el deber de la Administración de dar respuesta a los recursos que se le formulan, so pena, en caso de contrario, de que se tenga por ratificados los actos impugnados por el simple transcurso del tiempo. Así, según la actora, el Tribunal Supremo parece entender que: a) el procedimiento de revisión lo debe impulsar el administrado; b) que si transcurre el plazo del mes en que debe darse respuesta al recurso y ésta no se produce, debe obligatoriamente acudir a la vía judicial antes del transcurso del plazo de un año desde la presentación del recurso de reposición, pues en caso contrario, el silencio beneficia al Ayuntamiento, al que se le exige además de dar contestación expresa, pudiendo, además, ejecutar el acto desestimatorio del recurso; c) el Ayuntamiento puede optar por no contestar nunca los recursos y directamente ejecutar sus actos presuntos desestimatorios por el transcurso del plazo de un año; y d) el silencio beneficia, entonces, al Ayuntamiento, y perjudica al administrado, al no tener derecho a esperar una resolución expresa, estimatoria o desestimatoria, de su recurso.

El instituto del silencio administrativo está previsto para dar solución a la inactividad administrativa, continúa la demandante, pero no como una carga del administrado al que le tocaría reaccionar en plazos preclusivos contra la falta de respuesta, sino como una facultad para reaccionar frente a esa inactividad o bien de esperar a que recaiga una resolución expresa en contestación a su recurso, a la que tiene derecho. Sin embargo, el Tribunal Supremo ha invertido las consecuencias del instituto del silencio negativo para entender que, en todo caso, la ausencia de recurso contra el silencio negativo implica la existencia de un acto de resolución desestimatorio que favorece a la Administración, convirtiendo la falta de recurso contra el acto presunto en un consentimiento con el mismo. Además, el atribuir al silencio negativo los efectos que pretende el Tribunal Supremo supone sentar que no cabe en derecho la posibilidad de obtener nunca una resolución expresa una vez transcurrido el plazo de un año desde la interposición del recurso de reposición sin haber obtenido una contestación y, en consecuencia, negar la posibilidad de que se extingan los derechos materiales de la Administración por el transcurso del plazo de prescripción establecido en la Ley general tributaria.

Un claro entendimiento del art. 24 CE conduce a entender que la LJCA 1956 (y, en particular, su art. 58) establece los plazos para acceder a la vía jurisdiccional contra los actos, expresos o presuntos, del recurso de reposición administrativo, pero en modo alguno obliga a que deba accionarse necesariamente en el plazo de un año desde que se interpuso el recurso administrativo

si no se quiere dejar consentido el acto, ni, tampoco, dispone que la ausencia de recurso contra el acto presunto suponga el consentimiento y firmeza del acto desestimatorio. Sólo la normativa administrativa puede determinar tal efecto y no lo hace (ni el art. 108 de la Ley 7/1985, ni el art. 14 de la Ley 39/1988, ni el art. 94 de la Ley de procedimiento administrativo de 1958, vigentes al momento de interponerse el recurso de reposición), pues prevén la posibilidad de que el recurrente entienda desestimado su recurso en orden al acceso a la instancia siguiente, pero nunca disponen que el hecho de no acudir a la vía jurisdiccional contra el acto presunto desestimatorio en el plazo de un año implica la firmeza y consentimiento con dicho acto.

4. Por providencia de 20 de diciembre de 2001 la Sección Primera de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigir atenta comunicación a la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo y a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura para que remitiesen, respectivamente, testimonio de los recursos núms. 6001/95 y 855/93, interesando igualmente del órgano judicial que previamente emplazase a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, con excepción del recurrente en amparo, para que, si así lo deseasen, pudiesen comparecer en el plazo de diez días en el presente proceso constitucional.

5. Con fecha 29 de enero de 2002, el Procurador de los Tribunales, don Antonio del Castillo-Olivares Cebrián, asistido por el Letrado don Severiano Amigo Mateos, presentó un escrito en este Tribunal suplicando se le tuviese por personado en nombre y representación del Ayuntamiento de Mérida, lo que así se acordó por diligencia de ordenación de 12 de marzo de 2002, dándose vista de las actuaciones recibidas al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, por plazo común de veinte días, dentro de los cuales podían presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, según determina el art. 52.1 LOTC.

6. Por escrito registrado el día 8 de abril de 2002 en este Tribunal, evacuó el trámite de alegaciones conferido el Ayuntamiento de Mérida, suplicando la inadmisibilidad del recurso de amparo y, subsidiariamente, la denegación del amparo pretendido. Limita la corporación municipal sus alegaciones al hecho de haber obtenido ya la recurrente de amparo la tutela judicial efectiva ante los Tribunales ordinarios pues la Sentencia del Tribunal Supremo impugnada entró a conocer —a su parecer— del fondo del asunto, desestimando todas las pretensiones articuladas, lo que impide que el Tribunal Constitucional, que no es una tercera instancia casacional, revise cuestiones ya decididas en la vía judicial correspondiente (SSTC 201/1994, de 4 de julio; y 244/1994, de 15 de septiembre). Prueba de que la verdadera pretensión de la recurrente en amparo es la de convertir el amparo en una nueva instancia judicial lo constituye el hecho, a juicio de la representación del Ayuntamiento citado, de que nunca se ha invocado la supuesta lesión del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en contra de lo previsto en el art. 44.1 c) LOTC que exige, para que un recurso de amparo sea admisible, que se haya invocado formalmente en el proceso el derecho constitucional vulnerado tan pronto como hubiere lugar para ello, una vez conocida la vulneración (SSTC 198/2001, de 4 de octubre; y 184/2001, de 17 de septiembre).

7. Mediante escrito presentado en el Registro de este Tribunal el día 10 de abril de 2002, la Procuradora

de los Tribunales Sra. Gutiérrez Álvarez, evacuó el trámite de alegaciones conferido, insistiendo en las mismas alegaciones recogidas en su escrito de demanda y, en particular, en el hecho de que la exposición de motivos de la LJCA 1956 consideraba el hecho de acudir a la vía contenciosa como una facultad y no como una obligación, con lo cual el instituto del silencio administrativo recuperaba su auténtico sentido: «proporcionar al interesado una garantía frente a la inactividad de la Administración que consistía, precisamente, en la posibilidad de ejercitar con éxito su derecho de acción, una vez salvado el carácter revisor que, tradicionalmente, ha informado a nuestro orden jurisdiccional contencioso-administrativo». Por este motivo, la LJCA otorgó al administrado, tras el cumplimiento de determinados requisitos, una facultad de opción en aquellos casos de inactividad formal de la Administración: bien la de entender desestimada su solicitud a los efectos de poder utilizar la vía de recurso, bien la de esperar la resolución expresa de la Administración. Se trata, pues, de una opción concedida al ciudadano que en modo alguno ha sido concebida para hacer recaer en su contra la propia inactividad administrativa a la que quiere contrarrestar. En este sentido, la propia Exposición de Motivos de la Ley 30/1992 afirma expresamente que «el verdadero objetivo de la Ley es que los administrados obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido».

El propio Tribunal Supremo, continúa la parte actora, en su Sentencia de 2 de octubre de 1997 apuntaba: «Más recientemente, la Sentencia de 28 de octubre de 1986 ha recordado una reiterada doctrina de esta Sala que ha venido a establecer que el silencio no es una opción para que la Administración pueda elegir entre resolver expresamente o no hacerlo, sino una garantía para los administrados frente a la pasividad de los órganos obligados a resolver, garantía de la que se puede hacer uso o esperar a la resolución expresa sin que ello pueda comportar en principio ningún perjuicio al interesado». De igual modo, y entre otras muchas, la STS de 29 de noviembre de 1998 apunta que «el silencio negativo no constituye un verdadero acto administrativo ni el interesado puede verse privado, precisamente con ocasión de una ficción legal creada en su exclusivo beneficio, de una alternativa que la Ley le ofrece para la mejor defensa de sus intereses».

Finalmente, concluye la parte recurrente, el amparo que se solicita ya ha sido otorgado por este Tribunal en supuestos idénticos al ahora planteado, al entender que no puede calificarse de razonable una interpretación (inadmisibilidad del recurso) 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 (así, SSTC 6/1986, de 21 de enero; 204/1987, de 21 de diciembre; y 63/1995, de 3 de abril).

8. El Ministerio Fiscal cumplimentó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 15 de abril de 2002 suplicando la desestimación de la demanda de amparo, al entender que el motivo invocado por la recurrente no tiene fundamento constitucional.

Tras un breve resumen de los hechos que han dado lugar al presente recurso de amparo, analiza el Ministerio Fiscal la queja de la parte actora que la concreta en la negación de la tutela judicial al haber sido inadmitido y no resuelto sobre el fondo el recurso presentado ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, y, más tarde, en la vía casacional, el deducido ante la del Tribunal Supremo, por no haber interpuesto dentro del plazo legal el

recurso jurisdiccional contra la desestimación presunta en vía administrativa de su recurso de reposición. Así, la queja de la actora se basa en que la interpretación efectuada por los órganos judiciales de los preceptos legales que regulan los efectos del silencio administrativo negativo ha sido manifiestamente irracional, pues han convertido lo que es una mera ficción legal configurada en beneficio del ciudadano frente a la Administración (que le permite elegir entre aguardar una resolución expresa o interponer recurso dentro al año siguiente a la interposición del recurso de reposición), en un beneficio para la Administración que se ve favorecida por su propia inactividad en contra del deber legal de dictar una resolución expresa ex art. 94.3 de la Ley de procedimiento administrativo de 1958, vigente en aquel momento.

La cuestión así planteada no puede calificarse, a juicio del Fiscal, como de mera legalidad ordinaria, como a primera vista parece deducirse de lo expuesto, pues se trata de una cuestión de calado sensiblemente constitucional, toda vez que la misma debe abordar la problemática de si la interpretación que de la eficacia del silencio administrativo negativo han realizado los órganos judiciales es manifiestamente errónea, arbitraria o ha incurrido en un error patente, hasta el punto de haber impedido el acceso a la jurisdicción de la pretensión deducida en la vía contencioso-administrativa. Y sobre este particular, parte el Ministerio público de la doctrina constitucional recogida, entre otras, en las SSTC 6/1986, 204/1987 y 63/1995, con relación a la figura del silencio negativo como «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 la inactividad administrativa». El silencio no es, pues, a juicio del Fiscal, un verdadero acto administrativo de sentido desestimatorio, sino, lo contrario, la ausencia de toda actividad de la Administración ante la cual no son admisibles procesos interpretativos destinados a averiguar el sentido de una voluntad que no existe. El silencio negativo no es, en definitiva, un acto sino la ausencia de acto y, como señala la doctrina constitucional, una ficción legal de efectos meramente procesales, limitados a abrir la vía del recurso, sustituyendo el acto expreso a los concretos fines de la impugnación y siempre en beneficio del particular, nunca en provecho de la Administración, pues el antiguo art. 94.3 LPA de 1958, claramente destacaba que «la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa». De ahí que, como destacaba la STC 6/1986, no pueda 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, la doctrina constitucional expuesta ha concebido que el acto administrativo ha sido notificado de forma defectuosa, pues si bien «puede entenderse que el particular conoce el texto íntegro del acto —la denegación presunta por razón de la ficción legal— ... no los demás extremos que deben constar en la notificación», y ajustándose a lo dispuesto en los apartados 3 y 4 del art. 79 LPA de 1958 que establecían el régimen aplicable a las notificaciones defectuosas de los actos administrativos entendió que, con apoyo en el núm. 3, «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 en el 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».

La anterior doctrina constitucional concluía con la afirmación de que no podía calificarse de razonable y mucho menos aún de interpretación más favorable a la efectividad del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva 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, sosteniendo la eventualidad de una adecuación a la efectividad del derecho de tutela aquella interpretación que equipara este supuesto al de una notificación defectuosa, en cuyo caso serían de aplicación las dos excepciones establecidas en los apartados 3 y 4 del art. 79 LPA de 1958.

A la luz de la doctrina constitucional expuesta concluye el Fiscal la ausencia de vulneración en el presente caso. En efecto, haciéndose eco la Sala de instancia de la anterior doctrina constitucional, entiende que la misma no es aplicable pues en la inicial Resolución de 18 de febrero de 1992 que aprobó la liquidación tributaria y ordenó la devolución del aval se hacía expresa mención de que contra la misma cabía interponer recurso de reposición en el plazo de un mes y, transcurrido un mes desde la indicada fecha de no haber recaído resolución expresa, se computaría el plazo de un año para deducir la misma pretensión en la vía jurisdiccional mediante el recurso contencioso-administrativo. Así, la Sala mantiene que, pese a no haber recaído resolución expresa desestimatoria, no puede sostener la tesis de la notificación defectuosa que acogía aquella doctrina constitucional, pues en el acuerdo liquidador inicialmente adoptado por la Administración se hacía detallada exposición del régimen de recursos y de los plazos de interposición de los mismos para el caso incluso de que se produjera el silencio administrativo, lo que suponía una falta de diligencia de la parte por no haber recurrido en tiempo ante la jurisdicción. Pues bien, dado que en la resolución administrativa que le fue notificada a la demandante de amparo se advertía de los plazos para poder formalizar, primero, el recurso de reposición y, posteriormente, el recurso contencioso-administrativo, no parece irrazonable ni tampoco contraria a la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva la tesis acogida por el Tribunal de instancia, siendo la exclusiva pasividad del recurrente al no haber interpuesto el recurso contencioso-administrativo en tiempo y forma la causante de la situación a la que se imputa la lesión constitucional. Aunque es cierto que la parte actora podría, conforme a lo dispuesto en la LPA de 1958, haber aguardado a que fuera dictada una resolución expresa de su recurso, también lo es que con toda claridad se destacaba en la Resolución de 18 de febrero de 1992 que le fue notificada que si en el plazo de un mes no recaía una decisión expresa de la Administración resolviendo el recurso de reposición operaría el silencio administrativo negativo, de lo cual, por tanto, era consciente la recurrente.

En suma, a juicio del Ministerio Fiscal, lo que la actora pretende, so pretexto de invocar una doctrina constitucional aplicada a supuestos diferentes al ahora enjuiciado, es una ampliación del plazo previsto por la normativa legal para poder acudir a la vía judicial, siendo la indiligencia de la parte la que ha motivado precisamente la situación de invocada indefensión que ahora pone de manifiesto ante este Tribunal.

9. Por providencia de 11 de diciembre de 2003, se fijó para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 15 de dicho mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. La demanda de amparo se dirige en su encauzamiento contra la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo con fecha 22 de abril de 2000 (recurso núm. 6001/95), por la que se desestima el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de fecha 10 de junio de 1995 (recurso núm. 855/93), que declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución del Ayuntamiento de Mérida de 29 de junio de 1993, en materia de liquidación de impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras. La queja de la parte recurrente se basa en entender vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) al habersele impedido la obtención de una resolución sobre el fondo de sus pretensiones sobre la base de la firmeza sobrevenida de la liquidación tributaria girada por no haber sido impugnada en tiempo y forma la desestimación presunta por silencio negativo del recurso de reposición interpuesto contra la misma.

Por su parte, la representación procesal del Ayuntamiento de Mérida opone una causa de inadmisión consistente en la falta de invocación previa del derecho fundamental vulnerado tan pronto como fue posible [art. 44.1 c) LOTC], suplicando la inadmisión del recurso o, en su defecto, la desestimación del mismo, pues la recurrente pretende convertir a este Tribunal en una tercera instancia casacional, al haber logrado ya una respuesta judicial sobre el fondo de todas sus pretensiones.

Finalmente, el Ministerio Fiscal solicita la denegación del amparo por inexistencia de lesión del derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente (art. 24.1 CE), pues entiende que ha sido la actitud indiligente de la actora la que le ha colocado en la situación de indefensión a la que ahora imputa la lesión de un derecho fundamental, al ser consciente de los recursos que cabían contra la resolución presunta y no haberlos utilizado.

2. Con carácter previo al estudio de la cuestión que se nos plantea es necesario dar respuesta a la objeción de carácter procesal articulada por el Ayuntamiento de Mérida, relativa a la falta de invocación formal en el proceso del derecho constitucional vulnerado (art. 44.1.c LOTC), extremo que, de confirmarse, determinaría la inadmisión del recurso en este momento procesal, de acuerdo con lo establecido en el art. 50.1 a) LOTC, pues los defectos insubsanables de que pudiera estar afectado el recurso de amparo no resultan subsanados porque el recurso haya sido inicialmente admitido a trámite (entre las últimas, SSTC 15/2003, de 28 de enero, FJ 2; 24/2003, de 10 de febrero, FJ 2; 57/2003, de 24 de marzo, FJ 2; 69/2003, de 9 de abril, FJ 2; 89/2003, de 19 de mayo, FJ 2; 93/2003, de 19 de mayo, FJ 2; 145/2003, de 14 de julio, FJ 2; 159/2003, de 15 de septiembre, FJ 4; 163/2003, de 29 de septiembre, FJ 2; y 188/2003, de 27 de octubre, FJ 2).

Aunque con el requisito de la invocación se pretende preservar la prioridad de los órganos judiciales en el conocimiento y restablecimiento de los derechos fundamentales, este Tribunal ha venido efectuando una interpretación flexible al reconocer que no es exigible la cita del precepto constitucional concreto que se estima vulnerado, ni tampoco la reproducción de su *nomen iuris* o calificación jurídica de la norma fundamental vulnerada, siendo lo realmente relevante para entenderlo cumplido el hecho de haberla planteado en términos tales que pueda identificarse como descripción de la violación de un derecho fundamental y permita, por tanto, al órgano judicial, conocida por manifestada la relevancia constitucional de la eventual lesión, pronunciarse respecto

a su restablecimiento, por lo que, basta para considerar cumplido el requisito con que de las alegaciones del recurrente pueda inferirse la lesión del derecho fundamental que luego se intente invocar en el recurso de amparo (entre las últimas, SSTC 136/2002, de 3 de junio, FJ 3; 133/2003, de 30 de junio, FJ 2; 134/2003, de 30 de junio, FJ 2; 153/2003, de 17 de julio, FJ 4; y 159/2003, de 15 de septiembre, FJ 3).

Pues bien, al amparo de la doctrina expuesta no cabe sino desestimar la causa de inadmisión citada, pues basta con acudir al escrito de formalización del recurso de casación de fecha 7 de agosto de 1995, primer momento en que cabía invocar la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura impugnada, para comprobar cómo se infiere con total precisión la vulneración constitucional imputada a la resolución judicial, pues la parte actora dedica enteramente su primer motivo casacional a exteriorizar aquella vulneración con cita precisa de doctrina constitucional dictada en supuestos similares (en concreto, las SSTC de 21 de enero de 1996, FJ 3, y de 21 de diciembre de 1987, FJ 5).

3. Superada la existencia de la objeción de carácter procesal citada, debe precisarse que nos encontramos ante el control de resoluciones judiciales que cierran el acceso a la jurisdicción y, por tanto, impeditivas de la obtención de una primera respuesta judicial sobre el fondo de los derechos e intereses sometidos a tutela, supuesto en el que, conforme a nuestra doctrina constitucional, despliega su máxima eficacia el principio *pro actione*, exigiendo que los órganos judiciales, al interpretar los requisitos procesales legalmente previstos, tengan presente la *ratio* de la norma con el fin de evitar que los meros formalismos o entendimientos no razonables de las normas procesales impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto, vulnerando las exigencias del principio de proporcionalidad. En efecto, debemos insistir en que aunque el tema que nos ocupa se centra en torno a la caducidad de las acciones, esto es, una cuestión de las que hemos venido calificando como de mera legalidad ordinaria que, como tantas veces también hemos dicho, corresponde en exclusiva resolver a los órganos judiciales [arts. 117.3 CE y 44.1 b) LOTC], sin embargo, nada impide que adquiera una dimensión constitucional cuando la decisión judicial suponga la inadmisión de un proceso como consecuencia de un error patente, una fundamentación insuficiente, irrazonable o arbitraria (por todas, SSTC 77/2002, de 8 de abril, FJ 5; 155/2002, de 22 de julio, FJ 3; 27/2003, de 10 de febrero, FJ 4; 103/2003, de 2 de junio, FJ 4; y 188/2003, de 27 de octubre, FJ 4). Si, 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 —como se ha dicho— 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; 203/2002, de 28 de octubre, FJ 3; y 188/2003, de 27 de octubre, FJ 4).

En consecuencia, la resolución judicial que nos ocupa en el presente proceso constitucional sólo será conforme con el art. 24.1 CE cuando no elimine u obstaculice injustificadamente el derecho de todo recurrente a que un órgano judicial conozca y resuelva sobre la pretensión

de fondo ante él formulada (por todas, SSTC 30/2003, de 13 de febrero, FJ 3; y 188/2003, de 27 de octubre, FJ 4).

4. Una vez delimitado el canon de nuestro enjuiciamiento y antes de entrar a analizar la vulneración alegada conviene recordar sucintamente los hechos que han dado lugar al presente recurso de amparo. En este sentido, es de destacar que a la recurrente en amparo se le giró una liquidación tributaria con fecha de 18 de febrero de 1992 por el concepto de impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, es decir, bajo la vigencia de la Ley de procedimiento administrativo de 1958, contra la cual interpuso con fecha 21 de febrero siguiente un recurso de reposición. Ahora bien, soslayando la Administración su obligación legal de dar respuesta expresa al citado recurso de reposición, con fecha 29 de junio de 1993 dictó nueva Resolución requiriendo a la actora de pago por agotamiento de «la vía administrativa y la jurisdiccional al haber transcurrido los plazos legales de impugnación» (a saber, el plazo de un año previsto en el art. 58.2 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa de 1956). Requerimiento de pago que motivó que la actora interpusiera un recurso contencioso-administrativo con fecha de 31 de julio de 1993, esto es, en el plazo de los dos meses siguientes al acto impugnado, en el entendimiento de que dicho requerimiento de pago implicaba además una resolución expresa desestimatoria de su previo recurso de reposición. Sin embargo, primero, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura y, luego, la Sala Tercera del Tribunal Supremo, declararon la extemporaneidad del citado recurso jurisdiccional al haber devenido la liquidación impugnada firme por consentida, al no haber sido cuestionada la desestimación presunta por silencio negativo del recurso de reposición presentado, en el plazo del año siguiente al día en que fue interpuesto (conforme estipulaba el citado art. 58.2 LJCA 1956).

Si bien es cierto que la previsión del art. 58.2 LJCA 1956 puesta en relación con la del art. 94 LPA 1958 puede dar lugar, desde el plano de la estricta legalidad, a diferentes y variadas interpretaciones, también lo es que los órganos judiciales, asumiendo como correcta la práctica del Ayuntamiento demandado de comunicar al interesado en el primer acto del procedimiento de gestión tributaria toda la sucesión de recursos que durante el mismo pueden tener cabida, han ido a elegir la interpretación de la normativa aplicable menos respetuosa para la efectividad del derecho fundamental en juego, sin tener en cuenta ninguno de ellos que existe, en todo caso, la obligación legal para la Administración de resolver expresamente las peticiones o recursos de los ciudadanos y, en consecuencia, el derecho de éstos a recibir una respuesta expresa a sus peticiones y recursos. Pues bien, en situaciones como la que ahora se somete a nuestra consideración ya hemos tenido la oportunidad de apuntar que cuando «existe una notificación de un acto de ejecución contra el que el interesado ha interpuesto los recursos pertinentes en el plazo establecido por la Ley», hay que entender que este acto expreso de ejecución «implica al mismo tiempo una reiteración del acto resolutorio del que trae causa, que no puede entenderse consentido y, en consecuencia, reabre los plazos legales de impugnación también de dicho acto resolutorio» (SSTC 204/1987, de 21 de diciembre, FJ 5; y 188/2003, de 27 de octubre, FJ 5), lo que implica que el requerimiento administrativo de pago efectuado por el Ayuntamiento demandado habilitaría a la hoy demandante de amparo no sólo a impugnar a aquél por los vicios que puedan serle imputables, sino también la liquidación de la que trae causa, tanto por motivos formales como materiales. En efecto, con-

forme a nuestra doctrina constitucional —recientemente aplicada en la STC 188/2003, de 27 de octubre— en los casos en los que la Administración, soslayando su deber legal de resolver de forma expresa el recurso presentado por un obligado tributario, dicta actos dirigidos a la recaudación de la deuda impugnada, bien mediante la emisión y notificación de la correspondiente providencia de apremio (como sucedió en el supuesto analizado en las SSTC 204/1987 y 188/2003), bien mediante el requerimiento de pago de la deuda impugnada (como ocurre en el presente caso), debe entenderse que el nuevo acto expreso de recaudación implica, además, una desestimación del recurso administrativo previamente interpuesto, pudiendo accionar el obligado tributario, en consecuencia, no sólo contra este nuevo acto de gestión tributaria, sino también contra aquél del que trae causa.

Llama la atención, sin embargo, que ante el incumplimiento por parte de la corporación local demandada de su obligación legal de resolver expresamente el recurso interpuesto y ante su cuidada diligencia para declarar la firmeza de una liquidación, que en modo alguno fue consentida por la parte actora, los órganos judiciales hayan adoptado —como se ha dicho— de entre las varias interpretaciones posibles, la menos favorable a la efectividad del derecho fundamental en juego, esto es, aquella que prima la inactividad administrativa convirtiendo lo que conforme a la legalidad vigente era una obligación para la Administración —la de resolver expresamente (art. 94.3 LPA 1958)— en una opción, y en una obligación del ciudadano lo que conforme a la misma legalidad era un derecho —someter el conocimiento de la cuestión controvertida a los Tribunales sin necesidad de esperar a una resolución expresa una vez superado un determinado período de inactividad administrativa (art. 94.2 LPA 1958).

5. Sobre el tema que nos ocupa hemos declarado, en reiteradas ocasiones, que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes de los ciudadanos, pues este deber entronca con la cláusula del Estado de Derecho (art. 1.1 CE), así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FJ 3; 204/1987, de 21 de diciembre, FJ 4; 180/1991, de 23 de septiembre, FJ 1; 86/1998, de 21 de abril, FFJJ 5 y 6; 71/2001, de 26 de marzo, FJ 4; y 188/2003, de 27 de octubre, FJ 6). Por este motivo, hemos dicho también que el silencio administrativo de carácter negativo se configura como «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 manera que, en estos casos, 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» [SSTC 6/1986, de 21 de enero, FJ 3 c); 204/1987, de 21 de diciembre, FJ 4; 180/1991, de 23 de septiembre, FJ 1; 294/1994, de 7 de noviembre, FJ 4; 3/2001, de 15 de enero, FJ 7; y 179/2003, de 13 de octubre, FJ 4].

Así, con base en la anterior doctrina hemos concluido en la reciente STC 188/2003, anteriormente citada, que «[s]i el silencio negativo es una institución creada para evitar los efectos paralizantes de la inactividad administrativa, es evidente que ante una resolución presunta de esta naturaleza el ciudadano no puede estar obligado a recurrir, siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento con el acto presunto, exigiéndosele un deber de diligencia que no le es exigido a la Administración. Deducir de ese compor-

tamiento pasivo —que no olvidemos, viene derivado de la propia actitud de la Administración— un consentimiento con el contenido de un acto administrativo que fue impugnado en tiempo y forma, supone una interpretación absolutamente irrazonable desde el punto de vista del derecho de acceso a la jurisdicción, como contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el art. 24.1 CE, pues no debemos descuidar 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» (FJ 6).

En consecuencia, habiendo optado los órganos judiciales, de entre las varias opciones interpretativas que la normativa aplicable admitía, por la menos favorable al ejercicio de la acción, esto es, por la única que cerraba de forma irrazonable y desproporcionada el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa, en orden a la obtención de una resolución sobre el fondo de la pretensión sometida a la consideración del órgano judicial, no cabe sino estimar el presente recurso de amparo por lesión del derecho a la tutela judicial efectiva de la entidad recurrente en amparo, pues 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 su obligaciones para con los ciudadanos y, sin embargo, manifieste luego un extremo 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.

6. Dicho lo que antecede, procede aún hacer una última precisión, al igual que hicimos en la STC 188/2003, de 27 de octubre, ya que, aun cuando las resoluciones judiciales impugnadas confirman el carác-

ter firme y consentido de la liquidación girada por el Ayuntamiento de Mérida lo hacen «mediante una interpretación razonada de la normativa aplicable que no puede calificarse en modo alguno de arbitraria». Ahora bien, dado que «el canon de constitucionalidad aplicable al presente caso no es 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)» (FJ 7).

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» (STC 86/1998, de 21 de abril, FJ 7; y 188/2003, de 27 de octubre, FJ 7).

Procede, en consecuencia, anular las Sentencias recurridas y retrotraer las actuaciones judiciales al momento procesal oportuno, a fin de que el órgano judicial dicte nueva Sentencia en la que no se aprecie el carácter firme y consentido de la liquidación tributaria girada y ni, en consecuencia, la extemporaneidad.

## FALLO

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

Ha decidido

Estimar la presente demanda de amparo promovida por la entidad Ferrovial, S.A. y, en su virtud:

1.º Reconocer el derecho de la recurrente en amparo a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

2.º Declarar la nulidad tanto de la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo con fecha de 22 de abril de 2000, recaída en el recurso de casación núm. 6001/95, como de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de fecha de 10 de junio

de 1995, recaída en el recurso contencioso-administrativo núm. 855/93.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento procesal inmediatamente anterior al de la referida Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura a fin de que el órgano judicial se pronuncie con respeto al contenido del derecho fundamental vulnerado.

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

Dada en Madrid, a quince de diciembre de dos mil tres.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Firmado y rubricado.

**1053** *Sala Primera. Sentencia 221/2003, de 15 de diciembre de 2003. Recurso de amparo 5743-2000. Promovido por don Jesús Gil de Paredes frente al Auto y la Sentencia de las Salas de lo Social del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en pleito contra la Seguridad Social sobre situación de invalidez.*

*Supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: admisión de recurso de suplicación de la contraparte, cuyo término inicial no constaba fehacientemente; inadmisión de recurso de casación social.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente, don Pablo García Manzano, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel y don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5743-2000, promovido por don Jesús Gil de Paredes, representado por el Procurador de los Tribunales don Eduardo Morales Price y asistido por el Abogado don Francisco Javier Martínez Franco, contra el Auto de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de fecha 27 de junio de 2000, dictado en el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 2673/99 interpuesto frente a la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 22 de diciembre de 1998, estimatoria del recurso de suplicación núm. 5886/98 formalizado contra la Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 27 de Madrid, de 25 de noviembre de 1996, recaída en procedimiento núm. 268/96 sobre invalidez, así como contra los Autos de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 16 de julio de 1997, dictado en el recurso de queja núm. 2461/97 interpuesto frente al Auto de 17 de marzo de 1997 del Juzgado de lo Social núm. 27, que estima recurso de reposición contra providencia de 13 de diciembre de 1996 que tenía por anunciado el recurso de suplicación frente a la Sentencia de 25 de noviembre de 1996; Auto de 23 de octubre de 1997, que desestima recurso de súplica dirigido contra el Auto de 16 de julio de 1997, y Auto de 21 de diciembre de 1998, recaído en el recurso de suplicación desestimando una cuestión previa sobre caducidad de

dicho recurso. Ha intervenido el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, el Ministerio Fiscal y el Instituto Nacional de la Seguridad Social, representado por el Letrado de la Seguridad Social don Alberto Llorente Álvarez. Ha sido Ponente la Magistrada doña María Emilia Casas Baamonde, quien expresa el parecer de la Sala.

## I. Antecedentes

1. El día 2 de noviembre de 2000 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito, firmado por la representación procesal del recurrente, mediante el cual se interpuso recurso de amparo contra las resoluciones citadas en el encabezamiento.

2. Los hechos y circunstancias relevantes para la resolución del presente amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El demandante de amparo, de profesión habitual administrativo, sufrió un accidente de trabajo el 7 de mayo de 1991 prestando servicios para el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. A consecuencia de esa contingencia estuvo en situación de baja hasta el día 1 de agosto de 1995, fecha en la que causó alta por agotamiento del plazo previsto. Como consecuencia del mencionado accidente sufrió una fractura trascrervial de fémur derecho y necrosis avascular postraumática de cabeza de femoral derecho. Todo ello le ocasionó una limitación de movilidad de cadera y dismetría de cuatro centímetros, además de la agravación de anteriores padecimientos de escoliosis y poliomielitis.

b) El Instituto Nacional de la Seguridad Social (en adelante, INSS), valorando el cuadro médico resultante del accidente, denegó en Resolución de 2 de enero de 1996 la afección de invalidez permanente en cualquiera de sus grados, de conformidad con los arts. 134, 137 y 142 del texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (LGSS). La sucesiva reclamación previa fue desestimada por Resolución de 6 de marzo de 1996 con base en la normativa citada.

c) El interesado formuló demanda contra el INSS y la Tesorería General de la Seguridad Social (en adelante, TGSS), posteriormente ampliada contra el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, solicitando la calificación de incapacidad permanente total o subsidiariamente se le declarase afecto de una incapacidad permanente parcial. La Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 27 de los de Madrid, de fecha 25 de noviembre de 1996, estimó la pretensión actora con reconocimiento de la petición principal de su demanda.

d) El INSS y la TGSS iniciaron la vía del recurso de suplicación el día 13 de diciembre de 1996. Contra la providencia de la misma fecha que lo declaraba anunciado en tiempo y forma, el recurrente en amparo interpuso recurso de reposición alegando que el anuncio del recurso se había efectuado fuera de plazo, toda vez que tanto si era tenida en cuenta la fecha de notificación de la Sentencia a la que se refiere el propio escrito de los demandados anunciando el recurso de suplicación (15 de noviembre de 1996), como si se consideraba, alternativamente, la fecha que consta en las actuaciones (según dice, el día 5 de diciembre de 1996), cuando fue anunciado el recurso (el 13 de diciembre siguiente) habían transcurrido los cinco días hábiles que a tal fin prescribe el art. 192.1 LPL para anunciar la intención de acceder al grado jurisdiccional de suplicación. El INSS y la TGSS, en la impugnación de dicho recurso de reposición, sostuvieron que la indicación efectuada en su anterior escrito en cuanto a que la notificación se realizó