

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1239 *Sala Primera. Sentencia 175/2008, de 22 de diciembre de 2008. Recurso de amparo 3389-2005. Promovido por doña Josefa Cortés Llorens respecto a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana y al Auto de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Alicante que inadmitieron su demanda contra el Ayuntamiento de San Juan de Alicante sobre responsabilidad patrimonial por caída en la vía pública. 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 Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3389-2005, promovido por doña Josefa Cortés Llorens, representada por el Procurador de los Tribunales don Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa y asistida por el Abogado don Juan Carlos del Campo Gomis, contra el Auto de 21 de septiembre de 2004 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante recaído en el recurso ordinario núm. 297-2004 y contra la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 15 de abril de 2005, recaída en el rollo de apelación núm. 359-2004. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha comparecido el Ayuntamiento de San Juan de Alicante. Ha sido Ponente el Magistrado don Javier Delgado Barrio, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 12 de mayo de 2005, el Procurador de los Tribunales don Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa, en nombre y representación de doña Josefa Cortés Llorens, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones mencionadas en el encabezamiento.

2. Los hechos de los que se deriva la presente demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El 1 de agosto de 2001 la recurrente sufrió una caída en la vía pública que le causó lesiones. Al considerar que la caída fue consecuencia del deficiente estado de mantenimiento de una tapa de registro de agua potable solicitó responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento de San Juan de Alicante por escrito de 2 de julio de 2002.

El 17 de diciembre de 2002, al no haber resuelto expresamente su solicitud, reiteró su petición. El 30 de septiembre de 2003 —la Administración seguía sin dictar ninguna resolución— aportó un informe médico con determinación de las secuelas padecidas y la

cuantificación de su reclamación. El 20 de noviembre de 2003 volvió a requerir a la Administración para que incoara el expediente y resolviera expresamente su solicitud.

b) El 6 de mayo de 2004 interpuso recurso contencioso-administrativo contra la denegación presunta de su petición. El 21 de septiembre de 2004 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante dictó Auto inadmitiendo el recurso al apreciar que se había formulado fuera de plazo al haber transcurrido más de seis meses desde que se produjo la desestimación presunta de su solicitud. Contra esta resolución se presentó recurso de apelación. La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana dictó Sentencia el 15 de abril de 2005 desestimando el recurso y confirmando el Auto impugnado.

3. Se alega la vulneración del derecho que consagra el art. 24.1 CE. Entiende la recurrente que la inadmisión del recurso contencioso-administrativo por considerar que no había recurrido en plazo el acto presunto es contraria a este derecho fundamental. Según se aduce en la demanda de amparo, el incumplimiento por parte de la Administración de su obligación legal de resolver no puede causarle indefensión ni privarle de su derecho a la tutela judicial efectiva, que ha resultado lesionado por las resoluciones recurridas que han inaplicado lo dispuesto en el art. 42 LPC, ya que la Administración no le comunicó los efectos que podía producir el silencio administrativo en este caso.

4. Por providencia de la Sección Primera de este Tribunal de 10 de octubre de 2007 se acordó la admisión a trámite del recurso de amparo. Asimismo se acordó, en virtud de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana y al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante para que en el plazo de diez días remitieran respectivamente testimonio del rollo de apelación num. 359-2004 y del recurso ordinario núm. 297-2004, interesándose al mismo tiempo el emplazamiento de quienes fueron parte en el mencionado procedimiento, con excepción de la recurrente en amparo, para que en el plazo de diez pudieran comparecer en este proceso constitucional.

5. El 8 de noviembre de 2007 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito de don Antonio Ángel Sánchez-Jauregui Alcaide, Procurador de los Tribunales, actuando en nombre y representación del Ayuntamiento de San Juan de Alicante por el que solicitaba que se le tuviera por comparecido en este recurso de amparo.

6. Por diligencia de ordenación de 22 de noviembre de 2007 se acordó tener por personado y parte al Sr. Sánchez-Jauregui Alcaide, en nombre y representación del Ayuntamiento de San Juan de Alicante y, en virtud de lo previsto en el art. 52 LOTC, dar vista de las actuaciones del presente recurso de amparo, en la Secretaría de la Sala Primera, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, para que dentro del referido plazo puedan formular alegaciones.

7. El 14 de diciembre de 2007 la recurrente presentó su escrito de alegaciones, en el que reitera las formuladas en su demanda y vuelve a solicitar la estimación del amparo.

8. Por escrito registrado en este Tribunal el 21 de diciembre de 2007 el Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones. El Fiscal, tras poner de manifiesto la doctrina constitucional que considera aplicable al caso, considera que la interpretación efectuada por los órganos judiciales de los preceptos legales que regulan el silencio negativo es manifiestamente irracional al convertir una mera ficción legal configurada en beneficio del ciudadano frente a la Administración en un beneficio para la propia Administración que se ve favorecida por su propia inactividad en contra del deber legal de dictar una resolución expresa que le impone el art. 42.1 LPC y por ello entiende que las resoluciones impugnadas han vulnerado el derecho de la recurrente a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a la jurisdicción y, en consecuencia, interesa de este Tribunal la estimación del recurso de amparo.

9. La representación procesal del Ayuntamiento de San Juan de Alicante presentó su escrito de alegaciones el 21 de diciembre de 2007 solicitando la denegación del amparo.

Alega esta corporación que la recurrente interpuso su recurso contencioso-administrativo fuera del plazo de seis meses que establece el art. 46.1 LJ para impugnar los actos presuntos (interpuso el recurso dieciséis meses después de que se produjera la desestimación de su solicitud por silencio), por lo que la inadmisión fue acordada en aplicación de una causa legal. Señala también que, por ello, los órganos judiciales no han vulnerado el derecho que consagra el art. 24.1 CE, pues, entiende, que, de acuerdo con la doctrina constitucional, los requisitos procesales que la ley establece son de orden público, por lo que su cumplimiento no puede quedar a la libre voluntad y disponibilidad de las partes y, además, su respeto constituye una exigencia constitucional, citando, a estos efectos, la STC 221/1994, en la que se afirma que las formalidades legales «no responden al capricho puramente ritual del legislador, sino a la necesidad de ordenar el proceso a través de ciertas formalidades objetivas establecidas en garantía de los derechos e intereses legítimos de las partes intervinientes».

Concluye sus alegaciones el Ayuntamiento de San Juan de Alicante solicitando la denegación del amparo, pues, entiende, que de otro modo, además de limitar las legítimas facultades judiciales de ordenación del proceso, pondría en cuestión los importantes fines a los que sirven los requisitos procesales, como son, la seguridad jurídica, la economía procesal, la celeridad del procedimiento y la preservación de los derechos e intereses de las partes.

10. Por providencia de 18 de diciembre de 2008, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 22 de diciembre del mismo año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Es objeto del presente recurso de amparo determinar si las resoluciones judiciales que se han señalado en el encabezamiento y antecedentes de esta Sentencia, que inadmitieron por extemporáneo el recurso interpuesto por la demandante frente a un acto administrativo presunto, han lesionado su derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a la jurisdicción.

2. Como ha quedado expuesto con más detalle en los antecedentes, la demandante interpuso recurso contencioso-administrativo frente a la desestimación presunta de su solicitud de responsabilidad patrimonial planteada ante el Ayuntamiento de San Juan de Alicante; dicho recurso fue inadmitido por extemporáneo mediante el Auto y la Sentencia impugnados, a los que la demandante atribuye la lesión de su derecho a la tutela judicial efectiva, art. 24 CE, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, en lo que coincide el Ministerio Fiscal en sus alegaciones y a lo que se opone al ya mencionado Ayuntamiento.

3. En relación con 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 SSTC 188/2003, de 27 de octubre, y 220/2003, de 15 de diciembre, y, recientemente, la STC 3/2008, de 21 de enero.

Más concretamente, la STC 72/2008, de 23 de junio, FJ 3, subraya «conforme a esta jurisprudencia constitucional, 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; se ha 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, este Tribunal ha concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, 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 la correspondiente resolución expresa».

4. La aplicación de esta doctrina constitucional al presente caso conduce derechamente al otorgamiento del amparo interesado. Sin perjuicio de las vicisitudes procedimentales en la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial instado por la demandante, que nada añaden a la hora de juzgar la resolución recurrida, lo cierto es que la interpretación que defienden las resoluciones impugnadas, imponiendo a la demandante la obligación de reaccionar en vía judicial contra la desestimación presunta por silencio administrativo negativo de su solicitud, so pena de convertir esa inactividad en su consentimiento con el acto presunto, supone una interpretación irrazonable que choca frontalmente, conforme 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 a doña Josefa Cortés Llorens y, en su virtud:

1.º Reconocer su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) en su vertiente de acceso a la jurisdicción.

2.º Declarar la nulidad de la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 15 de abril de 2005 recaída en el recurso de apelación núm. 359-2004 y del Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante de 21 de septiembre de 2004 dictado en el recurso ordinario núm. 297-2004.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior al de dictar dicho Auto, a fin de que el Juzgado pronuncie la resolución que proceda, con respeto al derecho fundamental reconocido.

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

Dada en Madrid, a veintidós de diciembre de dos mil ocho.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.