

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2059 *Sala Primera. Sentencia 11/2014, de 27 de enero de 2014. Recurso de amparo 2080-2013. Promovido por el Ayuntamiento de Cambrils en relación con la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictada en proceso de responsabilidad patrimonial por modificación del planeamiento urbanístico municipal. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: sentencia de apelación que deja sin resolver una cuestión relevante al no formular recurso de apelación ni adherirse al interpuesto por la contraparte quien obtuvo una resolución favorable en la primera instancia (STC 103/2005). Voto particular.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente; don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García y don Juan Antonio Xiol Ríos, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2080-2013, promovido por el Ayuntamiento de Cambrils, representado por el Procurador de los Tribunales don Evencio Conde de Gregorio, bajo la dirección del Letrado don Vicente Martí Aromir, contra el Auto de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 13 de febrero de 2013, por el que se desestima el incidente de nulidad de actuaciones interpuesto contra la Sentencia de 4 de diciembre de 2012 en el rollo de apelación núm. 67-2011. Ha comparecido Planificación, Desarrollo y Promoción de Castellón, S.L., representada por la Procuradora de los Tribunales doña Lourdes Fernández-Luna Tamayo, bajo la dirección del Letrado don Juan Millet Sancho. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El Procurador de los Tribunales don Evencio Conde de Gregorio, en nombre y representación del Ayuntamiento de Cambrils, y bajo la dirección del Letrado don Vicente Martí Aromir, interpuso demanda de amparo contra las resoluciones que se mencionan en el encabezamiento de esta Sentencia, mediante escrito registrado en este Tribunal el 8 de abril de 2013.

2. El recurso tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) La entidad Planificación, Desarrollo y Promoción de Castellón, S.A., interpuso recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de la Junta de gobierno local del Ayuntamiento de Cambrils de 8 de mayo de 2009, en el que se inadmitía por extemporaneidad la reclamación de responsabilidad patrimonial en relación con una modificación del plan de ordenación urbanístico municipal que afectaba a la edificabilidad de un solar que le había sido adjudicado en subasta. El recurso fue turnado al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Tarragona y tramitado como procedimiento ordinario núm. 300-2009. En el recurso se alegaba que no cabía considerar como día de

comienzo del cómputo de la prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial la fecha de entrada en vigor de la modificación del plan urbanístico el 9 de marzo de 2006, sino una fecha posterior en que se tuvo conocimiento efectivo del perjuicio sufrido. El Ayuntamiento de Cambrils sostuvo en la contestación a la demanda la legalidad de la decisión de prescripción por extemporaneidad insistiendo en que el plazo de cómputo debía comenzar con la entrada en vigor de la modificación del plan de ordenación urbanístico municipal a la que se achacaban los perjuicios causados.

b) Por Sentencia de 5 de noviembre de 2010 se desestimó el recurso contencioso-administrativo. La Sentencia afirma que el cómputo de la prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial comienza cuando se tiene conocimiento del efecto lesivo y no desde la publicación de la modificación del plan urbanístico. Sin embargo, teniendo en cuenta que la entidad recurrente había puesto de relieve el conocimiento del hecho lesivo mediante un escrito dirigido al Ayuntamiento el 29 de noviembre de 2007, concluye que la acción había prescrito, ya que la solicitud de reclamación se produjo el 29 de enero de 2009 y, por tanto, ya transcurrido el plazo de un año.

c) La entidad Planificación, Desarrollo y Promoción de Castellón, S.A., interpuso recurso de apelación, alegando, entre otros aspectos, que se habían desarrollado determinadas actuaciones que habían interrumpido el plazo de prescripción, como era el escrito de 12 de mayo de 2008 solicitando la revisión de acto administrativo de adjudicación de la finca y la rescisión del contrato de venta. El Ayuntamiento de Cambrils formuló oposición al recurso de apelación alegando, entre otras cuestiones, que la acción de responsabilidad patrimonial estaba prescrita, ya que el cómputo debía iniciarse el 9 de marzo de 2006, momento en que entró en vigor el plan de ordenación urbanístico municipal tras su publicación oficial, y no el 29 de noviembre de 2007, por lo que, con independencia de que el escrito de 12 de mayo de 2008 no tenía efecto interruptor alguno, también estaba fuera del plazo del ejercicio de la acción.

d) La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, por Sentencia de 4 de diciembre de 2012, acordó estimar parcialmente el recurso de apelación núm. 67-2011 en el sentido de declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Cambrils y condenarlo al pago de 400.000 euros. La Sentencia fundamenta la estimación del recurso argumentando que no puede entrar a pronunciarse sobre el momento del comienzo del cómputo de la acción sostenido por el Ayuntamiento de Cambrils y que el escrito de 12 de mayo de 2008 tuvo un efecto interruptor de la acción de responsabilidad. El razonamiento para sostener la imposibilidad de pronunciarse sobre el momento en que debe comenzar el cómputo de la prescripción consiste en que «habida cuenta de que solo se ha formulado recurso de apelación por la parte actora en la primera instancia deberá destacarse que a pesar de que la parte apelada manifiesta no estar de acuerdo con la fecha de producción del acto lesivo, en cambio resulta manifiesto que por esa parte no se ha interpuesto recurso de apelación o formulado adhesión al mismo por lo que por razones procesales en forma alguna cabe alterar los términos del debate» (fundamento de Derecho tercero).

e) El Ayuntamiento de Cambrils formuló incidente de nulidad de actuaciones alegando la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), al haber incurrido la Sentencia de apelación en incongruencia omisiva por no pronunciarse en relación con la determinación del momento en que debía comenzar a computarse el plazo de prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial. En el incidente se puso de manifiesto que, de conformidad con lo declarado en las SSTC 103/2005, de 9 de mayo, y 67/2009, de 9 de marzo, no resulta razonable dejar impregunada en la apelación pretensiones correctamente deducidas en la primera instancia con el argumento de que no se había interpuesto recurso de apelación o formulado adhesión a la apelación cuando se trataba de una Sentencia que era favorable. El incidente fue desestimado por Auto de 13 de febrero de 2013, argumentando que la cuestión había sido abordada en el fundamento de derecho tercero de la Sentencia; por lo que no habría incongruencia, sino un mero desacuerdo con las razones ofrecidas.

3. El recurrente denuncia que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), desde la perspectiva del deber de motivación de las resoluciones judiciales, al haber incurrido el órgano judicial de apelación en incongruencia omisiva por no haber resuelto una cuestión que fue oportunamente deducida. El recurrente afirma que el argumento utilizado por el órgano judicial de apelación para no resolver la cuestión sobre el momento en que debía comenzar el cómputo de la prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial ejercitada, consistente en que dicha cuestión no podía ser objeto de pronunciamiento al no haberse interpuesto recurso de apelación o formulado una adhesión a la apelación presentada por la parte contraria, es una interpretación no razonable del artículo 85.4 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). El recurrente pone de manifiesto que en las SSTC 103/2005, de 9 de mayo, y 67/2009, de 9 de marzo, se declaró en casos análogos al presente que no es posible exigir que se interponga un recurso de apelación o se formule una adhesión cuando la Sentencia de instancia es favorable como presupuesto necesario para resolver todas las pretensiones oportunamente deducidas en la primera instancia que no hubieran sido objeto de pronunciamiento por haberse acogido una pretensión diferente.

El recurrente, citando la STC 155/2009, de 25 de junio, justifica que el recurso tiene especial transcendencia constitucional en que, en su opinión, la decisión impugnada ha incurrido en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, toda vez que en el incidente de nulidad de actuaciones se citó la jurisprudencia de este Tribunal sobre el particular sin que el órgano judicial asumiera su contenido.

4. La Sala Primera de este Tribunal, por providencia de 7 de octubre de 2013, acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), requerir a los órganos judiciales la remisión del testimonio de las actuaciones y el emplazamiento de quienes hubieran sido parte en el procedimiento, a excepción del recurrente, para que pudiesen comparecer en el plazo de diez días en el proceso de amparo. Igualmente, acordó formar la correspondiente pieza separada de suspensión, en la que, tras los trámites oportunos, se acordó por ATC 253/2013, de 4 de noviembre, denegar la suspensión solicitada.

5. La Secretaría de Justicia de la Sala Primera de este Tribunal, por diligencia de ordenación de 4 de noviembre de 2013, acordó tener por recibido el testimonio de las actuaciones, por personado y parte a la Procuradora de los Tribunales doña Lourdes Fernández-Luna Tamayo, en nombre y representación de la entidad Planificación, Desarrollo y Promoción de Castellón, S.L., y dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por un plazo común de veinte días para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, de conformidad con el art. 52 LOTIC.

6. La parte comparecida, mediante escrito registrado el 4 de diciembre de 2013, formuló sus alegaciones, solicitando la denegación del amparo. Argumenta que el órgano judicial no ha incurrido en incongruencia omisiva en relación con la determinación del momento a partir del cual debe producirse el cómputo de la prescripción de la acción ejercitada, pues afirma que dicha cuestión no ha quedado sin resolver y no fue adecuadamente planteada. Así, afirma que en la Sentencia de apelación se da respuesta a esta cuestión, desde una perspectiva procesal, poniendo de manifiesto que no resultaba posible un pronunciamiento sobre ese problema al no haber sido planteado por las partes como objeto de pronunciamiento y, desde una perspectiva material, diciendo que se comparte el criterio de la Sentencia de instancia de establecer el 29 de noviembre de 2007 como fecha de comienzo del cómputo por ser el momento en que el perjudicado tuvo conocimiento del hecho lesivo.

7. El Ministerio Fiscal, en escrito registrado el 14 de enero de 2014, interesa que se otorgue el amparo por la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y que se anulen las resoluciones impugnadas retrotrayendo las actuaciones para que se dicte nueva Sentencia respetuosa con el derecho fundamental reconocido. El Ministerio

Fiscal pone de manifiesto que la razón que se recoge en las resoluciones impugnadas para no dar una respuesta a la cuestión planteada por el recurrente en amparo sobre el momento del comienzo del cómputo para la prescripción es que no interpuso recurso de apelación contra la Sentencia de instancia ni formuló adhesión a la apelación. Afirma que este argumento, como declaran las SSTC 103/2005 y 67/2009, no resulta razonable, pues supondría exigir a quien ha obtenido una Sentencia favorable en la primera instancia que formule un recurso de apelación o se adhiera al recurso interpuesto por la parte contraria, en contradicción con lo establecido en el art. 85.4 LJCA, que exige para la adhesión razonar los puntos en que se estima que la Sentencia apelada resulta perjudicial.

8. El recurrente, en escrito registrado el 5 de diciembre de 2013, presentó sus alegaciones, ratificándose en su escrito de demanda.

9. Por providencia de 23 de enero de 2014, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 27 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de este recurso de amparo es determinar si ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) la decisión del órgano judicial de dejar sin resolver en el recurso de apelación contencioso-administrativo la cuestión relativa al momento en que debía comenzar el cómputo del plazo de la prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial, fundándose en que la parte a la que la Sentencia de instancia había sido favorable por otros motivos –desestimados en la apelación– no había interpuesto recurso de apelación ni formulado adhesión al recurso de apelación interpuesto por la contraria.

2. Este Tribunal tiene declarado que el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), desde la perspectiva del derecho a la obtención un respuesta en fundada en Derecho, exige que la respuesta jurisdiccional no sea fruto de un error de hecho patente, ni de la arbitrariedad, ni se muestre como manifiestamente irrazonable o exenta de fundamentación, dado que en estos casos la aplicación de la legalidad sería solo una mera apariencia de ejercicio de la justicia (STC 127/2013, de 3 de junio, FJ 3).

Las SSTC 103/2005, de 9 de mayo, y 67/2009, de 9 de marzo, en unos asuntos sustancialmente idénticos al que ahora se enjuicia, declaran que no es razonable y que es, por tanto, contrario al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) exigir al demandante que ha obtenido una Sentencia favorable en primera instancia en el orden contencioso-administrativo que –como requisito para que puedan ser objeto de pronunciamiento en la apelación aquellos motivos que, habiendo sido correctamente planteados en la primera instancia, quedaron sin analizar por haberse estimado la demanda en virtud de un motivo distinto– interponga recurso de apelación o se adhiera al recurso de apelación interpuesto por la parte contraria.

En la citada STC 103/2005 se declara que «de acuerdo con lo literalmente establecido en el art. 85.4 LJCA, para poder adherirse a la apelación la parte apelada habrá de razonar los puntos en que crea que le es perjudicial la Sentencia; circunstancia que no concurre en este caso, pues la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo no le causaba perjuicio al haber sido estimatoria de su recurso contencioso-administrativo» (FJ 4). Se añade que la falta de adhesión a la apelación no puede justificar la ausencia de una respuesta a las cuestiones planteadas, pues «a tenor de lo dispuesto en el art. 85.4 LJCA, la adhesión a la apelación solo procede en los casos en los que la Sentencia apelada resulta perjudicial al apelado, y en el presente caso la referida Sentencia es estimatoria de su recurso, sin que pueda considerarse ‘un perjuicio’ el haber dejado imprejuzgada alguna de sus alegaciones por haber apreciado la invalidez del acto por otro de los motivos alegados, ya que la Sentencia le resulta favorable, y su falta de adhesión a la apelación no puede interpretarse, en ningún caso, como renuncia a seguir sosteniendo la existencia de la prescripción de la deuda» (FJ 4).

3. En el presente caso –tal como se ha expuesto más detalladamente en los antecedentes– el único argumento esgrimido por el órgano judicial de apelación para no resolver la cuestión, relevante para la decisión, sobre el momento en que debía comenzar el cómputo de la prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial que había alegado el Ayuntamiento de Cambrils en la contestación a la demanda y en el escrito de oposición al recurso de apelación fue que dicho Ayuntamiento no había interpuesto recurso de apelación ni se había adherido a la apelación planteada por la parte contraria.

Por tanto, debe concluirse que, como dice el Ministerio Fiscal, se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) del recurrente en amparo, por haberse aplicado de manera no razonable de un obstáculo procesal que impidió pronunciarse sobre una pretensión correctamente deducida. De ese modo, deben anularse las resoluciones judiciales impugnadas y retrotraerse las actuaciones para que se adopte una nueva resolución respetuosa con el 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 al Ayuntamiento de Cambrils el amparo solicitado y, en consecuencia:

1.º Reconocer su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

2.º 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 4 de diciembre de 2012 y el Auto de 13 de febrero de 2013 en el rollo de apelación núm. 67-2011.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior a la Sentencia citada, para que se adopte una nueva resolución respetuosa con el derecho fundamental reconocido.

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

Dada en Madrid, a veintisiete de enero de dos mil catorce.–Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.–Luis Ignacio Ortega Álvarez.–Encarnación Roca Trías.–Andrés Ollero Tassara.–Santiago Martínez-Vares García.–Juan Antonio Xiol Ríos.–Firmado y rubricado.

Voto particular concurrente que formula la Magistrada doña Encarnación Roca Trías al que se adhieren los Magistrados don Luis Ignacio Ortega Álvarez y don Andrés Ollero Tassara, en relación con la Sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 2080-2013

Con el máximo respeto a la posición mayoritaria del resto de la Sala, y en ejercicio de la facultad conferida por el art. 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, formulo Voto concurrente respecto de la Sentencia citada en el encabezamiento.

En primer lugar debo manifestar que comparto el fallo y la fundamentación jurídica que lo sustenta. Tal y como expresé en la deliberación, mi discrepancia se refiere exclusivamente a la conveniencia de haber advertido en la Sentencia sobre la razón o razones por la que la Sala apreció que el contenido del recurso de amparo justificaba una decisión sobre el fondo en razón de su especial trascendencia constitucional y la necesidad de concretar la causa contenida en el apartado f) del fundamento jurídico 2 de la STC 155/2009, de 25 de junio.

El recurrente entiende como causa de especial trascendencia constitucional de su recurso, el desconocimiento manifiesto del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional por parte del órgano de la jurisdicción ordinaria, y se remite al supuesto previsto del apartado f), del fundamento jurídico 2, de la citada STC 155/2009, donde se recoge, como uno de los supuestos que justifica una decisión sobre el fondo en

razón de su especial trascendencia constitucional, que «un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta al deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional (art. 5 LOPJ)».

El supuesto al que hace referencia el recurrente –STC 155/2009, FJ 2 f)– no cuenta con un desarrollo depurado en nuestra jurisprudencia. En los AATC 26/2012, de 31 de enero y 141/2012, de 9 de julio, que se dictaron con ocasión de los recursos de súplica planteados contra dos providencias de inadmisión por falta de especial trascendencia constitucional, en los que el Fiscal defendía que concurría el supuesto f) del fundamento jurídico 2 de la STC 155/2009, la Sección Segunda afirmó que «la contradicción de un pronunciamiento judicial con cualquiera de las resoluciones dictadas por este Tribunal Constitucional no puede calificarse, sin más, como una negativa manifiesta del deber de acatamiento de nuestra doctrina» (ATC 141/2012, FJ único). Es el «elemento intencional o volitivo» el que caracteriza el concreto supuesto de especial trascendencia constitucional, incluso cuando la errónea interpretación o aplicación de la jurisprudencia, fuera objetivable y verificable, al «ser algo radicalmente distinto a la voluntad manifiesta de no proceder a su aplicación»; en otras palabras, «a una decisión consciente de soslayarla (en este sentido, STC 133/2011, de 18 de julio, FJ 3)» (AATC 26/2012, FJ 3 y 141/2012, FJ único). Además de la concurrencia de otras causas, los referidos recursos fueron desestimados, en un caso, por «la ausencia de evidencia alguna que revele esa intención de incumplimiento de nuestra doctrina» (ATC 26/2012, FJ 3) y, en otro, por no haberse podido deducir del contenido de las resoluciones impugnadas la voluntad consciente del órgano judicial de soslayar la doctrina constitucional (ATC 141/2012, FJ único).

Dicho esto, hay que poner de manifiesto que, sin ser exhaustivos, los recursos admitidos sobre la base de la especial trascendencia constitucional, lo han sido cuando el órgano judicial ha rechazado de forma expresa y consciente la aplicación de la doctrina del Tribunal Constitucional (art. 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial) [entre otras, SSTC 1/2013, de 14 de enero, FJ 2; y 32/2013, de 11 de febrero, sobre incumplimiento de la doctrina del Tribunal Constitucional respecto al cómputo de la prescripción según la STC 63/2005, de 14 de marzo, ya aplicado en otras Sentencias (STC 2/2013, de 14 de enero, FJ 3, y las allí citadas)].

De lo expuesto hasta aquí no se puede deducir una doctrina clara respecto a que la negativa manifiesta a que se refiere el apartado f) del fundamento jurídico 2 de la STC 155/2009, haya de ser necesariamente expresada o explícita, como hasta ahora, de *facto*, se había producido prácticamente en todos los casos. También puede darse de forma implícita. Es decir, siempre que se produzca «evidencia alguna que revele esa intención de incumplimiento» (AATC 26/2012, FJ 3; 141/2012, FJ único). Ante tal imprecisión, la Sala debió, a mi juicio, estimar conveniente hacer explícitos los motivos que le llevaron a apreciar la especial trascendencia constitucional del presente recurso.

Mi discrepancia se refiere, pues, a la necesidad de precisar el significado de un supuesto hasta ahora impreciso, como es el basado en la «negativa manifiesta al deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional» por parte de los órganos judiciales.

No se puede obviar, que, a partir de la reforma del amparo operada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, dicho requisito procesal insubsanable constituye «el elemento más novedoso» (STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2) o la «caracterización más distintiva» (ATC 188/2008, de 21 de julio, FJ 3), por lo que se requiere que el Pleno clarifique el significado de esta causa de especial trascendencia constitucional, para concretar si incluye o no los supuestos de negativa implícita a aplicar la doctrina de este Tribunal, según lo establecido en el art. 5.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Y en este sentido emito mi Voto particular concurrente.

Madrid, a veintisiete de enero de dos mil catorce.–Encarnación Roca Trías.–Luis Ignacio Ortega Álvarez.–Andrés Ollero Tassara.–Firmado y rubricado.