



NOTA INFORMATIVA Nº 36 /2014

EL TC AFIRMA QUE NO HAY PLAZO ALGUNO PARA RECURRIR LAS DECISIONES DESESTIMATORIAS ADOPTADAS POR SILENCIO ADMINISTRATIVO

El Pleno del Tribunal Constitucional (TC) ha rechazado las dudas de constitucionalidad planteadas por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (TSJCM) respecto del art. 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). Este precepto establece los plazos para recurrir en vía jurisdiccional las decisiones de la Administración que se producen por silencio administrativo. Según el órgano que plantea la cuestión de inconstitucionalidad, el artículo vulnera el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin sufrir indefensión (art. 24.1 CE) en su vertiente de acceso a la justicia.

El artículo 46.1 de la LJCA fija un plazo de seis meses para recurrir las decisiones de la Administración que se producen por silencio administrativo (es decir, aquellas en las que no hay resolución expresa). El precepto añade que los seis meses se contarán *“para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquél en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto”*.

El origen de la cuestión de inconstitucionalidad, formulada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, es la multa que la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de dicha Comunidad Autónoma impuso a un particular por haber podado encinas sin la preceptiva autorización. El particular recurrió la sanción en vía administrativa, pero el recurso no obtuvo respuesta. Ante el silencio de la Administración, el particular presentó recurso contencioso-administrativo ante el TSJCM. En sus alegaciones, la Administración solicitó al Tribunal que rechazara el recurso por extemporáneo al haber sido presentado fuera del plazo de seis meses que fija el artículo 46.1 de la LJCA.

La sentencia del Pleno, que cuenta con el voto particular discrepante de la ponente, Adela Asua, entiende que cuando, como en este caso, el silencio administrativo tiene sentido negativo (es decir, cuando desestima la petición del particular) el recurso no está sujeto a plazo temporal alguno, por lo que el precepto cuestionado no es aplicable a esos supuestos. En consecuencia, desaparece también cualquier sospecha sobre su constitucionalidad, pues el derecho a la tutela judicial efectiva no se ve afectado.

El Pleno llega a esta conclusión tras analizar la evolución de la regulación legal del silencio administrativo desde la promulgación de la primera ley reguladora del proceso contencioso-administrativo, en 1958, hasta la última reforma de la ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, de 1999.

La Ley 4/1999, de 13 de enero, distingue los efectos del silencio administrativo, según sea positivo (es decir, estimatorio) o negativo (desestimatorio). La estimación por silencio administrativo, subraya el Pleno, *“tiene a todos los efectos consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento”*. Por el contrario, la desestimación por silencio administrativo *“tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente”*. Es decir, el silencio administrativo negativo deja de ser considerado un *“acto”* con efectos jurídicos para volver a la concepción tradicional según la cual se trata de *“una mera ficción legal que abre la posibilidad de impugnación”*.

Hechas las anteriores consideraciones, el TC afirma que, con arreglo a la nueva ordenación del silencio administrativo introducida por la Ley 4/1999, *“ya no tienen encaje en el concepto legal de ‘acto presunto’ los supuestos en los que el ordenamiento jurídico determina el efecto desestimatorio de la solicitud formulada”*. Y, en consecuencia, *“la impugnación jurisdiccional de las desestimaciones por silencio no está sujeta al plazo de caducidad previsto en el artículo 46.1 LJCA”*.

Así entendido, afirma la sentencia, *“es manifiesto que el inciso legal cuestionado no impide u obstaculiza en forma alguna el acceso a la jurisdicción de los solicitantes o los terceros interesados afectados por una desestimación por silencio. Por todo ello, procede declarar que el inciso legal cuestionado no vulnera el art. 24.1 CE”*.

En su voto particular discrepante, la magistrada Adela Asua considera, por un lado, que el TC ha realizado una interpretación de la legalidad ordinaria que no le corresponde y que, además, es *“asistemática”*; y, por otro, que la cuestión de inconstitucionalidad debió estimarse porque el artículo cuestionado *“cercena el acceso a la jurisdicción”* de los ciudadanos. En su opinión, el problema de constitucionalidad del art. 46.1 LJCA reside en que el legislador establece que el plazo para la interposición de los recursos empieza a correr *“inexorablemente”* sin tener en cuenta *“si los interesados han realizado o no actuaciones que supongan conocimiento de la producción de los efectos del silencio y del sentido, estimatorio o desestimatorio, de tales efectos”*, cuando es un deber de la Administración informar sobre todos estos extremos.

Madrid, 25 de abril de 2014