

Frente a ello el art. 24 CE tal y como ha sido interpretado por la doctrina constitucional reseñada impone considerar que lo que los órganos judiciales entienden incumplimiento del requisito procesal de la personación, aun sin previo emplazamiento ni notificación de resolución alguna proveniente del órgano judicial finalmente competente, resultaba un defecto subsanable, sin especial dificultad, pues de dicha subsanación no se deriva especial perjuicio ni al procedimiento, ni tampoco a los derechos procesales de los demás concernidos en el proceso, mientras que tener por abandonado el ejercicio del derecho de la acción penal de la actora por tal falta de personación en las mencionadas circunstancias no se aviene, indudablemente, con la mayor efectividad posible del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en un supuesto en el que la pretensión permanecía imprejudgada, lo que determina la vulneración de tal derecho.

### 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 Recuperaciones y Distribuciones, S. A. y, en consecuencia:

1.º Declarar que ha sido vulnerado el derecho de la entidad demandante de amparo a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

2.º Restablecerla en el citado derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de los Autos de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 2003 y de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Toledo de 31 de enero del 2002 y de 22 de febrero del mismo año, retrotrayendo las actuaciones al momento procesal anterior al pronunciamiento del primero de los dictados para que se pronuncie nueva resolución con respeto al contenido del derecho fundamental vulnerado.

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

Dada en Madrid, a diecinueve de junio de dos mil seis.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Eugení Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

**13077** *Sala Segunda. Sentencia 186/2006, de 19 de junio de 2006. Recurso de amparo 3097-2003. Promovido por don Antonio Jiménez Estecha respecto de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional que, en grado de apelación, desestimó su demanda contra el Jefe del Estado Mayor del Ejército sobre denegación presunta en expediente de pérdida de condiciones psicofísicas. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia): acto administrativo declarado firme y consentido por no haber impugnado judicialmente dentro de plazo una denegación presunta en un procedimiento incoado de oficio (SSTC 6/1986 y 39/2006).*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera,

don Eugení Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3097-2003, promovido por don Antonio Jiménez Estecha, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Susana Hernández del Muro y asistido por el Letrado don Juan Antonio Melguizo Ginerés, contra la Sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 10 de abril de 2003, que estimó el recurso de apelación núm. 265-2002, interpuesto por el Abogado del Estado contra la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7, de 20 de septiembre de 2002, recaída en el procedimiento abreviado núm. 78-2002. Ha sido parte el Abogado del Estado y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente la Magistrada doña Elisa Pérez Vera, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 9 de mayo de 2003, la Procuradora de los Tribunales doña Susana Hernández del Muro, en representación del recurrente, formuló demanda de amparo, impugnando la resolución mencionada en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. Los hechos de los que trae causa la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El demandante de amparo, que ostenta el empleo de sargento primero del Ejército del Aire, fue examinado por el tribunal médico militar regional de la Región Militar Centro, el cual, como consecuencia del reconocimiento, emitió con fecha 18 de abril de 2001 el acta núm. 11/01-20B, en la cual se recogía el diagnóstico de diabetes mellitus tipo 2, en tratamiento dietético, indicándose que la enfermedad era irreversible, que no estaba estabilizada y que le imposibilitaba totalmente para el desempeño de las funciones propias de su cuerpo, escala, plaza o carrera. En el dictamen del tribunal se señalaba, además, que la enfermedad se presumía como definitiva a los efectos del artículo 157 de la Ley 17/1999, de 18 de mayo, y que no producía incapacidad absoluta y permanente para todo tipo de trabajo, ni gran invalidez.

b) Con fecha 8 de junio de 2001 la Administración acordó iniciar un expediente para determinar la insuficiencia de condiciones psicofísicas del recurrente. Dicha resolución le fue notificada el día 25 siguiente, comunicándole al propio tiempo la designación de instructor y secretario y concediéndole un plazo no inferior a diez días ni superior a quince para formular alegaciones y aportar la documentación oportuna y la información complementaria que a su derecho conviniera. No consta que se le informara del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación del procedimiento ni de los efectos que pudiera producir el silencio administrativo.

c) La asesoría jurídica del Mando Regional Centro elevó el procedimiento con fecha 9 de agosto de 2001 al Jefe del Estado Mayor del Ejército, con informe favorable respecto a la apreciación de la pérdida de aptitudes psicofísicas del actor.

d) La Junta de evaluación acordó con fecha 28 de septiembre de 2001 solicitar que el recurrente pasara reconocimiento médico ante el tribunal médico central

del Ejército. El dictamen fue emitido en sesión de 21 de mayo de 2002, en términos coincidentes con el anterior en cuanto al diagnóstico de la patología, si bien con la indicación de que no le imposibilita totalmente para el desempeño de las funciones propias de su cuerpo, escala, plaza o carrera, pudiendo desempeñar destinos que le permitan mantener la dieta y tratamiento adecuado.

e) Al no haberse resuelto expresamente el expediente, el 17 de mayo de 2002 interpuso el demandante de amparo recurso contencioso-administrativo contra la resolución presunta por silencio administrativo del expediente de pérdida de condiciones psicofísicas. El Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7 dictó Sentencia con fecha 20 de septiembre de 2002, en el procedimiento abreviado núm. 78-2002, estimando el recurso y declarando la inutilidad permanente para el servicio del actor, por pérdida de aptitud psicofísica ajena a acto de servicio, con efectos a partir del día 25 de octubre de 2001. El órgano judicial desestimó la causa de inadmisión alegada por el Abogado del Estado al amparo del artículo 69 e) LJCA pues, aun reconociendo que, en aplicación estricta del artículo 46.1 de la misma Ley, habría de apreciarse la extemporaneidad del recurso, teniendo en cuenta la doctrina sentada por este Tribunal y por el Tribunal Supremo en asuntos relativos a la normativa anterior, equiparó la falta de pronunciamiento de la Administración a la existencia de una notificación defectuosa, que habría de surtir efecto a partir de la fecha en que el interesado hubiera realizado actuaciones que supusieran el conocimiento del contenido y alcance del acto o interpusiera el recurso procedente. Y el primer acto del interesado con dicho alcance fue la presentación de la demanda iniciadora del procedimiento abreviado, de donde se derivaba la consecuencia de que el recurso no era extemporáneo.

f) Contra la anterior Sentencia interpuso recurso de apelación el Abogado del Estado, solicitando que se declarara la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, al entender que se había interpuesto extemporáneamente, ya que habían transcurrido más de seis meses desde que se produjo el acto presunto, de conformidad con el artículo 46.1 LJCA en relación con el artículo 42 LPC. La Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictó Sentencia con fecha 10 de abril de 2003, estimando el recurso interpuesto, con revocación de la Sentencia apelada, y declarando inadmisibile el recurso contencioso-administrativo interpuesto por don Antonio Jiménez Estecha. Señala la Sentencia:

«De conformidad con los artículos 42, 43 y 44 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y dado que no existía en la normativa vigente al tiempo de iniciarse el expediente de insuficiencia de condiciones psicofísicas un plazo específico, la Administración estaba obligada a resolver el expediente administrativo de determinación de insuficiencia de condiciones psicofísicas en el plazo de tres meses, por lo que transcurrido el mismo, ha de entenderse despliega sus efectos el silencio administrativo en sentido negativo, al tratarse de un expediente administrativo incoado de oficio por la propia Administración del que puede derivarse el reconocimiento o, en su caso, la constitución de derechos u otras situaciones jurídicas individualizadas para el interesado, de conformidad con el artículo 44.1 de la Ley 30/1992. Encontrándonos ante un "acto presunto", y desde ese momento, de conformidad con el artículo 46.1 de la Ley de la Jurisdicción, el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo es de seis meses, "a partir del día siguiente a aquél en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto".

Segundo.—Hay que tener presente que la jurisprudencia emanada bajo la vigencia de la Ley de Procedimiento

Administrativo de 1958, que, independientemente de que la actual regulación del silencio administrativo concede mayores similitudes con aquella normativa, que la originaria regulación que contemplaba la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en orden a calificar el silencio administrativo como "ficción legal", no declaró la ausencia de plazo alguno para acudir a la vía jurisdiccional, ante la ausencia de resolución expresa por la Administración.

Por otro lado, no existe infracción alguna del principio constitucional de tutela judicial efectiva, en su modalidad de acceso a la Jurisdicción, por cuanto, que, como derecho fundamental de configuración legal, el interesado viene obligado al cumplimiento de los condicionamientos legales para el acceso en tiempo y forma a la revisión jurisdiccional de los actos administrativos, aun cuando los mismos devengan ante la inacción administrativa por el cauce de la ficción legal del "silencio administrativo", cuando, por mor del cumplimiento del artículo 42.4 de la Ley 30/1992, el interesado tiene plena constancia del plazo que ostenta la Administración para resolver el procedimiento administrativo y los efectos del silencio administrativo y, por ello, ante la constatación del "*dies a quo*", goza del conocimiento de los datos fácticos necesarios e imprescindibles para la tutela judicial efectiva de su presunto derecho cercenado por la resolución administrativa presunta en el plazo que imperativamente le exige el artículo 46.1 de la Ley de la Jurisdicción.

En el caso que nos ocupa, el expediente administrativo se incoó con efectos de 8 de junio de 2001, por lo que los tres meses concluyeron el 8 de octubre de 2001 (agosto era inhábil), y es a partir de dicha fecha desde la que se ha de computar el plazo de seis meses. El plazo de seis meses concluyó el 8 de abril de 2002, mientras que el recurso contencioso-administrativo se presentó el 17 de mayo de 2002, por lo que el mismo es extemporáneo siendo inadmisibile el mismo a tenor del artículo 69.e) de la Ley de la Jurisdicción. Todo ello, sin perjuicio de las acciones que al interesado le puedan asistir para requerir a la Administración que proceda a dar cumplimiento a su obligación de resolver y, una vez cumplida la obligación por ésta, pueda, ante la resolución expresa, impetrar la tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses legítimos por el cauce procesal adecuado en tiempo y forma.»

g) Por Acuerdo del Ministro de Defensa, de 5 de noviembre de 2002, se resolvió el expediente administrativo, declarando la utilidad para el servicio del actor con limitación, con la posibilidad de desempeñar destinos que le permitan mantener la dieta y el tratamiento adecuado. El referido Acuerdo se notificó al demandante de amparo el 2 de enero de 2003, indicándole que contra el mismo podía interponer recurso contencioso-administrativo o, en su caso, y con carácter potestativo, recurso de reposición previo al contencioso-administrativo.

3. En la demanda de amparo aduce el actor que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24.1 CE, en la vertiente de acceso a la jurisdicción, por entender que la causa de inadmisión alegada por el Abogado del Estado no debió prosperar. En este sentido, afirma el actor que, aunque en aplicación de los artículos 42.3 LPC y 46.1 LJCA el plazo para recurrir concluía el 26 de abril de 2002, y que el recurso fue presentado rebasada dicha fecha, lo que determinaría su extemporaneidad, lo cierto es que el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional ya habían resuelto diversos recursos respecto de esta cuestión sobre la base de la normativa anterior, doctrina que se resume en la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de diciembre de 2000 y en las SSTC 6/1986, de 21 de enero, y 204/1987, de 21 de diciembre. De acuerdo con esta jurisprudencia, la falta de resolución expresa de la Administración a las solicitudes o recursos de los administrados no puede colocarles en

peor situación que cuando se les notifica defectuosamente una resolución expresa, ya que si así fuera se estaría dando a la Administración que ha incumplido su deber de resolver expresamente un trato más favorable. Lo que se hizo en tales casos fue ampliar el plazo de interposición, aplicando las disposiciones relativas a los actos expresos notificados defectuosamente, solución que resulta también admisible actualmente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 58.3 LPC, conforme al cual habría que estar a la primera actuación realizada por el interesado que suponga conocimiento del contenido y alcance del acto defectuosamente notificado, o a la interposición del recurso que proceda, lo que, en nuestro caso, se manifiesta con la presentación de la demanda iniciadora del recurso.

Por otra parte, alega también el recurrente que su posición resulta reforzada por el hecho de que cuando se inició el expediente administrativo que fue desestimado por silencio no se puso en su conocimiento el plazo de resolución del recurso ni el sentido del silencio en el supuesto de ausencia de resolución expresa.

El *petitum* de la demanda incluye la solicitud de otorgamiento del amparo, con la declaración de nulidad de la Sentencia dictada por la Audiencia Nacional y el reconocimiento de la falta de aptitud del actor para las funciones propias de su Cuerpo, Escala, plaza o carrera, con el consiguiente pase a retiro con efectos desde el día 25 de octubre de 2001, tal y como establecía la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7, de 20 de septiembre de 2002.

4. Por resolución de 3 de febrero de 2005 la Sala Segunda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2 LOTC, acordó conocer del recurso de amparo y, a tenor del artículo 51 LOTC, librar atenta comunicación a la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, remitiera certificación o fotocopia adwerada de las actuaciones correspondientes al rollo de apelación núm. 265-2002. Igual comunicación se dirigió al Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7, para que, en el mismo plazo, remitiera certificación o fotocopia adwerada de las actuaciones correspondientes al procedimiento abreviado núm. 78-2002, debiendo proceder, con carácter previo, al emplazamiento de quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto la parte recurrente en amparo, para que, en el término de diez días, pudieran comparecer en el presente proceso constitucional.

5. El 25 de febrero de 2005 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal escrito del Abogado del Estado, personándose en el presente recurso de amparo.

6. Mediante diligencia de ordenación de 28 de marzo de 2005 se tuvo por personado y parte al Abogado del Estado en la representación que ostenta, acordándose entender con él las sucesivas actuaciones. Asimismo, se dio vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, para que pudieran formular las alegaciones que estimaran pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52.1 LOTC.

7. El Abogado del Estado presentó su escrito de alegaciones el 13 de abril de 2005, señalando, en primer lugar, que el presente caso guarda relación con el recurso de amparo núm. 3889-2003, pendiente ante esta misma Sala, y que ya ha sido despachado, recurriéndose en ambos Sentencias de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional que manifiestan idéntico criterio sobre la interpretación que debe darse al artículo 46.1 LJCA. Más aún, los dos recursos tienen su origen en procedimientos administrativos

para declarar la inutilidad permanente de dos militares profesionales no resueltos (y notificados) en el plazo legal de tres meses. Afirma el Abogado del Estado que en la demanda se pide no la declaración de nulidad de la Sentencia de la Audiencia Nacional, con retroacción de actuaciones al momento inmediato anterior a ser dictada, sino que se solicita a este Tribunal que reconozca la falta de aptitud psicofísica del Sr. Jiménez Estecha, con el consiguiente pase a retiro, pretensión que es claramente ajena a la jurisdicción constitucional de amparo.

Por otro lado, interesa el Abogado del Estado que se reclame el expediente administrativo, que no figura en las actuaciones remitidas, y que se ponga de manifiesto a las partes con nuevo plazo de alegaciones. Recalca la importancia de esta documentación porque, a su juicio, es verosímil que, al igual que ocurrió con el recurso de amparo núm. 3889-2003, la Administración haya dictado y notificado el acto expreso resolutorio del procedimiento Administrativo, lo que podría dar lugar a la inadmisión del recurso en Sentencia.

8. El Ministerio Fiscal, en escrito de alegaciones registrado el 22 de abril de 2005, interesó que se dicte Sentencia estimando el recurso de amparo, con anulación de la Sentencia dictada por la Audiencia Nacional y retroacción de actuaciones al momento anterior a su dictado para que se pronuncie otra que respete el derecho vulnerado. Tras exponer los antecedentes del caso e identificar las pretensiones del actor, recoge el Fiscal la doctrina de este Tribunal sobre el derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a la jurisdicción, con cita de la STC 154/2004, así como la relativa al silencio administrativo que, para supuestos análogos al presente, se recoge, entre otras, en la STC 220/2003. Aplicando los principios sentados en tal doctrina, y teniendo en cuenta, por una parte, que la notificación de iniciación del procedimiento no señalaba el plazo para resolver ni los efectos del silencio, y, por otra, que aunque no consta suspensión expresa, sí que se daban los supuestos para haber acordado la suspensión del plazo de resolución, a juicio del Fiscal resulta rigorista la apreciación de la extemporaneidad, lo que redunda en infracción del derecho a la tutela judicial efectiva. Si en este caso la Administración incumplía lo que puede considerarse un plazo razonable en la resolución del expediente administrativo, su actuación no se alejaba de lo que puede estimarse como un retraso asumible por el administrado, habida cuenta de la tramitación del procedimiento y de la necesidad de informe médico de otro organismo, con la necesaria citación del actor para el examen. Aparte de ello, apunta el Ministerio Fiscal que la tramitación administrativa sigue distintos ritmos dependiendo del ámbito administrativo de que se trate, lo que hace que lapsos de tiempo extraordinarios en unos sectores de la Administración resulten habituales en otros, lo que, si bien no justifica el retraso, sí explica que el administrado considere asumibles o dé por supuestos unos ritmos en la tramitación que, si no se cumple la obligación de advertencia del plazo de resolución y del efecto del silencio, puedan permitir a la Administración aprovecharse del retraso situándose en mejor situación que si hubiera resuelto efectivamente.

9. La representación del recurrente, en escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 27 de abril de 2005, dio por reiterados los antecedentes de hecho y de Derecho consignados en la demanda de amparo.

10. Por providencia de 29 de abril de 2005, la Sala Segunda, con suspensión del plazo para alegaciones del artículo 52 LOTC, acordó reclamar del Ministerio de Defensa la remisión de copia adwerada del expediente administrativo incoado al recurrente bajo el núm. 258-2001, por insuficiencia de condiciones psicofísicas.

Una vez cumplimentado el requerimiento, mediante diligencia de ordenación de 2 de septiembre de 2005 se acordó dar vista de las actuaciones recibidas a las partes y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días para presentar las alegaciones que estimaran pertinentes o ampliar las ya formuladas.

11. El Abogado del Estado, en escrito presentado el 14 de septiembre de 2005, y complementando las alegaciones formuladas en el de 13 de abril de 2005, adujo, en primer lugar, que se había dictado resolución expresa en el expediente administrativo antes de la interposición del recurso de amparo. Según consta en el expediente administrativo por insuficiencia de condiciones psicofísicas núm. 258-2001, el 5 de noviembre de 2002 dictó Resolución expresa el Ministro de Defensa, declarando la utilidad para el servicio con limitación, siendo notificada esta resolución al Sr. Jiménez Estecha el 2 de enero de 2003, con indicación expresa de que, contra ella, cabía recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales y, potestativamente, recurso de reposición. No consta en el expediente administrativo que la citada resolución expresa se recurriera en vía administrativa o jurisdiccional. Por otro lado, la Sentencia de la Audiencia Nacional a la que se imputa la lesión del derecho fundamental se dictó el 10 de abril y la demanda de amparo se presentó el 9 de mayo de 2003, es decir, con varios meses de diferencia, sin que el solicitante de amparo haya dicho que se le había notificado Resolución expresa en el procedimiento administrativo de referencia.

Entiende el Abogado del Estado que debe inadmitirse el recurso de amparo, con arreglo a la doctrina sentada en la STC 118/2005, de 9 de mayo, que resolvió el recurso núm. 3889-2003, dadas las patentes coincidencias existentes entre ambos. En efecto, también en este caso procede afirmar que, desde el 5 de noviembre de 2002, «había dejado de existir el acto presunto negativo», puesto que se había dictado resolución expresa contra la que el demandante de amparo tenía franco el acceso a la jurisdicción de control. La resolución administrativa expresa hacía desaparecer la ficción del acto negativo por silencio, de forma que, en el momento de interponerse el recurso de amparo, la existencia de una Resolución expresa jurisdiccionalmente impugnabile convertía en «hipotética la lesión e inútil la reparación solicitada de este Tribunal». Por todo ello, afirma el Abogado del Estado que procede atenerse a la doctrina sentada en la STC 118/2005 e inadmitir el recurso o, si se considera más procedente, desestimarlos (STC 177/2005, de 4 de julio, por ejemplo).

12. Por su parte, el Ministerio Fiscal, en escrito de alegaciones registrado el 15 de septiembre de 2005, se ratifica en su anterior informe en cuanto a la situación conocida en aquel momento, pero, a la vista del expediente administrativo, advierte que se dictó resolución expresa mediante Acuerdo del Ministro de Defensa de 5 de noviembre de 2002, notificado al recurrente el 8 de enero de 2003 en Almagro. Afirma el Ministerio público que la resolución expresa de un expediente administrativo no puede ocultarse en el procedimiento contencioso entablado contra la resolución presunta de ese expediente, sino que debe llevarse al mismo mediante la ampliación de la demanda o en cualquier otra forma. En particular, es preciso hacerlo en casos como el presente, en que se inadmite la demanda por haberse presentado fuera de plazo, ya que la ampliación de la demanda en el plazo para formularla desde la notificación de la resolución expresa o la aportación de la misma en ese plazo deja sin causa la excepción de extemporaneidad. Dicho esto, la falta de aportación únicamente puede imputarse a la parte, que ha tenido ocasión de obtener la tutela jurisdiccional

mediante el acceso a la jurisdicción a partir de la resolución expresa, sin que conste que lo haya hecho.

En consecuencia, estima el Fiscal que la posibilidad —que no consta aprovechada— de acceder a la jurisdicción a partir de la resolución expresa, posibilidad que existió antes de plantear la demanda de amparo, determina la inexistencia de objeto del recurso de amparo formulado, por lo que interesa que se dicte Sentencia denegando el amparo solicitado.

13. La representación del demandante de amparo no ha presentado alegaciones dentro del plazo concedido al efecto.

14. Por providencia de 15 de junio de 2006 se señaló para deliberación y fallo de la presente Sentencia el día 19 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El demandante de amparo dirige su impugnación contra la Sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 10 de abril de 2003, que estimó el recurso de apelación interpuesto por el Abogado del Estado contra la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7, de 20 de septiembre de 2002, recaída en el procedimiento abreviado núm. 78-2002 y, con revocación de dicha Sentencia, declaró inadmisibile el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Sr. Jiménez Estecha contra la desestimación por silencio administrativo de la pretensión del recurrente de que se declarara su inutilidad física. El actor sostiene que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a la jurisdicción (artículo 24.1 CE), porque la falta de resolución expresa de la Administración a su solicitud no puede colocarle en peor situación que cuando se notifica defectuosamente una resolución expresa, ya que si así fuera se estaría dando a la Administración que ha incumplido su deber de resolver expresamente un trato más favorable, como ha ocurrido en el caso presente, merced a la declaración de inadmisibilidad de su recurso contencioso-administrativo efectuada por la resolución impugnada en aplicación estricta del plazo establecido en el artículo 46.1 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA).

Por su parte, el Abogado del Estado solicita que se declare inadmisibile el recurso de amparo de acuerdo con la doctrina sentada en la STC 118/2005, de 9 de mayo, dado que, con anterioridad a la interposición del recurso de amparo, se había dictado resolución expresa contra la que el recurrente tenía franco el acceso a la jurisdicción de control, de forma que, en el momento de acudir a esta vía, la existencia de una resolución expresa jurisdiccionalmente impugnabile convertía en hipotética la lesión e inútil la reparación solicitada de este Tribunal.

El Ministerio Fiscal, que inicialmente solicitó el otorgamiento del amparo, a la vista del expediente administrativo remitido a requerimiento de este Tribunal, interesó que se dicte Sentencia denegando el amparo solicitado por inexistencia de objeto del recurso de amparo formulado, al haberse producido resolución expresa, que permitía acceder a la jurisdicción antes de plantear la demanda de amparo.

2. Con carácter previo al examen de la queja planteada por el actor, debemos dilucidar si concurre o no el óbice procesal alegado por el Abogado del Estado que, con invocación de la doctrina sentada en la STC 118/2005, de 9 de mayo, aduce la inexistencia en el momento de interponer la demanda de amparo de una lesión efectiva y actual del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE) invocado por el recurrente, al haberse dictado ya una resolución expresa por parte de la

Administración, de modo que habría quedado abierta la posibilidad de recurrirla judicialmente y obtener una Sentencia sobre el fondo del asunto.

Pues bien, pese a la similitud del caso resuelto por la citada STC 118/2005 y el que nos ocupa, es lo cierto que entre ambos existe una diferencia fáctica que alcanza un claro significado jurídico, impidiendo la transposición en sus propios términos de la doctrina sentada en dicha Sentencia. En efecto, en el supuesto resuelto por ésta todas las resoluciones judiciales habían considerado inadmisibles el recurso del actor, por entender que había transcurrido el plazo de caducidad establecido legalmente para la impugnación en vía jurisdiccional del acto presunto de la Administración. Por el contrario, en el presente caso el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7, no sólo rechazó tal causa de inadmisión, alegada por el Abogado del Estado, sino que, entrando en el fondo, estimó la pretensión del actor, reconociéndole la inutilidad permanente para el servicio, por pérdida de aptitud psicofísica ajena a acto de servicio, con efectos a partir del día 25 de octubre de 2001.

Es decir, a diferencia de lo ocurrido en el supuesto de la STC 118/2005, el demandante de amparo no acude ante nosotros por no haber podido obtener un pronunciamiento sobre el fondo del asunto en ninguna de las instancias, sino porque, en virtud de una interpretación judicial de la caducidad de la acción que considera irrazonable y desproporcionada, se ha dejado sin efecto un fallo favorable a sus pretensiones, obtenido tras acudir a la vía jurisdiccional frente a un presunto rechazo de las mismas por silencio negativo, producido en el procedimiento administrativo. Por tal razón, el recurso de amparo se dirige contra la Sentencia de la Audiencia Nacional a la que reprocha haber hecho una aplicación rigorista del artículo 46.1 LJCA vulneradora del derecho a la tutela judicial efectiva del actor; y es lo cierto que su eventual estimación implicaría la retroacción de lo actuado para que la Audiencia Nacional se pronuncie, con plenitud de jurisdicción, sobre el fondo del asunto, al igual que lo hizo el referido Juzgado Central en la Sentencia que acogió la pretensión del actor.

En tales circunstancias, no puede entenderse que el presente proceso resulte inadmisibles por el hecho de que, durante la sustanciación del recurso de apelación interpuesto por el Abogado del Estado, la Administración resolviera expresamente contra las pretensiones del demandante y en sentido opuesto a la Sentencia pronunciada en primera instancia. Por una parte, porque no cabe soslayar el aspecto temporal de la cuestión, en la medida en que la decisión administrativa expresa es anterior a la producción de la lesión aducida por el recurrente, de modo que difícilmente puede sostenerse que subsane o convierta en hipotética la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva que el actor afirma haber padecido en virtud de la Sentencia de apelación. Tal afirmación conduciría, además, a un corolario inadmisibles, tanto desde el punto de vista del derecho consagrado en el artículo 24.1 CE, como desde la perspectiva de la potestad jurisdiccional consagrada en el artículo 117 CE, según el cual el acto administrativo expreso privaría de toda eficacia a la Sentencia que se pudiera dictar posteriormente en el recurso de apelación, que ya no tendría sentido alguno, fuera el que fuera su pronunciamiento, e, incluso, que el acto expreso dejaría sin sentido a la totalidad del procedimiento contencioso-administrativo.

Por otra parte, la existencia de esta resolución tardía y la posibilidad de impugnarla jurisdiccionalmente no conllevaría, en sí misma, que pueda obtenerse en la vía judicial la reparación de la vulneración aducida en amparo, pues esta «segunda oportunidad» de acudir a la vía contencioso-administrativa, esta vez contra el acto administrativo expreso, no «sana» la vulneración que habría producido la decisión del Tribunal *ad quem* de inadmitir el

recurso, ni elimina el perjuicio que la decisión judicial impugnada en amparo haya podido ocasionar al recurrente. Dicho de otra forma, la posibilidad de que el recurrente pueda plantear de nuevo esta cuestión ante los órganos judiciales impugnando la resolución expresa recaída tardíamente no le restablece en el derecho presuntamente vulnerado, ya que no le coloca en la misma situación en la que quedaría de otorgársele el amparo. En efecto, mientras que una eventual estimación del presente recurso determinaría la retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarse la Sentencia de apelación, si tuviera que dirigirse ahora contra el acto administrativo expreso para conseguir un pronunciamiento judicial, el actor se vería obligado a iniciar desde el principio una nueva vía impugnatoria, siendo así que en el procedimiento en trámite ya contaba con un pronunciamiento favorable a sus pretensiones.

Por último, no se puede ignorar que una decisión de inadmisión como la solicitada por el Abogado del Estado exigiría de este Tribunal la realización de un juicio de legalidad ordinaria en relación con los problemas que plantea la tardía decisión expresa de la Administración con respecto al procedimiento contencioso-administrativo en curso, máxime cuando aquélla se produce tras haberse dictado una Sentencia estimatoria de la pretensión del actor en primera instancia y en un momento en el que ya no cabía solicitar la ampliación del recurso, de acuerdo con el artículo 36.1 LJCA. Pues bien, resulta evidente que no nos corresponde, en principio, realizar dicho juicio de legalidad, sobre el que deben pronunciarse en exclusiva los órganos jurisdiccionales en virtud de la competencia que les atribuye el artículo 117.3 CE. En otro orden de consideraciones, dado que tales problemas no se plantearon, ni por el actor ni por la Administración, ante la jurisdicción ordinaria, cualquier pronunciamiento que realizáramos sobre su alcance constitucional supondría una quiebra del carácter subsidiario del amparo, mantenido por una jurisprudencia tan constante que nos exime de su cita.

En consecuencia, procede desestimar el óbice planteado por el Abogado del Estado.

3. Una vez despejado el anterior obstáculo procesal, podemos entrar en el análisis de la cuestión de fondo que se suscita, no sin antes precisar que el derecho fundamental que se encuentra en juego es el derecho del recurrente a acceder a la jurisdicción, en relación con el cual el juzgador se encuentra vinculado por el principio *pro actione*, que despliega su máxima eficacia, 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 (por todas, STC 188/2003, de 27 de octubre, FJ 4). En suma, el canon de constitucionalidad aplicable al presente supuesto no queda limitado sólo a la apreciación de la arbitrariedad, de la irrazonabilidad o de un error patente en la resolución judicial, parámetros propios del control de las resoluciones judiciales obstativas del acceso al recurso, sino que hay que acudir al de la proporcionalidad, que margina aquellas interpretaciones que, por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por la 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 que le ha sido sometida (STC 86/1998, de 21 de abril, FJ 5, entre otras muchas).

El asunto que se nos presenta por la vía del amparo plantea una cuestión prácticamente idéntica a la resuelta en la STC 14/2006, de 16 de enero, en la que se recoge detalladamente la doctrina de este Tribunal sobre el cóm-

puto de los plazos para la impugnación de la actuación administrativa en los supuestos de silencio administrativo de carácter negativo o desestimatorio, emanada tanto en supuestos de aplicación de la antigua Ley de procedimiento administrativo de 1958 (SSTC 6/1986, de 21 de enero; 204/1987, de 21 de diciembre; 86/1998, de 21 de abril; 188/2003, de 27 de octubre; y 220/2003, de 15 de diciembre) como en casos referidos a la vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LPC, en adelante; SSTC 3/2001, de 15 de enero; 184/2004, de 2 de noviembre; 73/2005, de 4 de abril; 14/2006, de 16 de enero; y 39/2006, de 13 de febrero).

En síntesis, la doctrina indicada parte de que el silencio administrativo es una mera 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 de la Administración (STC 204/1987, FJ 4), y de la consideración de que no puede calificarse de razonable una interpretación que prime esa inactividad y coloque a la Administración en mejor situación que si hubiera cumplido su obligación de resolver expresamente y hubiera efectuado una notificación con todos los requisitos legales (STC 6/1986, FJ 3). Y aunque la cuestión relativa a la caducidad de las acciones constituye, en principio, un problema de legalidad ordinaria que corresponde resolver a los órganos judiciales ex artículo 117.3 CE, «adquiere dimensión constitucional cuando... la decisión judicial supone la inadmisión de una demanda como consecuencia de un error patente, una fundamentación irrazonable o arbitraria y, consecuentemente, el cercenamiento del derecho fundamental a obtener una resolución de fondo suficientemente motivada que deseche cualquier interpretación rigorista y desproporcionada de los requisitos legalmente establecidos para el ejercicio de la acción ante los Tribunales» (STC 39/2006, FJ 2).

En el supuesto que nos ocupa, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional consideró, en aplicación del artículo 69 e) LJCA, inadmisión el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el actor, por entender excedido el plazo de seis meses previsto en el artículo 46.1 de la misma Ley para la impugnación de actos administrativos presuntos. A tal efecto, razonó, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 a 44 LPC (según la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero), que puesto que no existía en la normativa vigente al tiempo de iniciarse el expediente un plazo específico para su resolución, la Administración estaba obligada a resolverlo en el plazo de tres meses, por lo que, transcurrido el mismo, se entendía producido el silencio administrativo en sentido negativo, de acuerdo con el artículo 44.1 LPC, ya que se trataba de un expediente administrativo incoado de oficio por la propia Administración del que podía derivarse el reconocimiento o, en su caso, la constitución de derechos u otras situaciones jurídicas individualizadas para el interesado. Tal línea discursiva le ha llevado a concluir que, habiéndose incoado el procedimiento el 8 de junio de 2001, el plazo para la interposición del recurso contencioso-administrativo concluyó el 8 de abril de 2002, de suerte que, al haberse presentado el escrito inicial del recurso el 17 de mayo de 2002, el mismo resultaba extemporáneo.

Sin embargo, el órgano judicial, no sólo ha obviado valorar el incumplimiento por la Administración de su obligación de dictar resolución expresa en el procedimiento, de acuerdo con el artículo 42.1 LPC, sino que también ha ignorado el dato esencial de que se trata de un procedimiento iniciado de oficio, en el que la Administración no ha satisfecho el deber de informar al interesado del plazo máximo normativamente establecido para la

resolución y notificación del procedimiento, así como de los efectos que pudiera producir el silencio administrativo (artículo 42.4 LPC). A mayor abundamiento, como señaló el Ministerio Fiscal en sus alegaciones, si bien no consta la suspensión expresa del transcurso del plazo para resolver, sí que concurrían los presupuestos necesarios para ello, de conformidad con la previsión del artículo 42.5 LPC, en la medida en que se acordó solicitar dictamen del tribunal médico central del Ejército, con nuevo reconocimiento facultativo del interesado, actuación que tuvo paralizado el procedimiento durante más de siete meses, sin que se adoptara decisión alguna al respecto, y sin que la incidencia que este extremo pudiera tener sobre la cuestión haya sido tomada en consideración por el órgano judicial a la hora de decidir acerca de la extemporaneidad del recurso.

Pues bien, a la vista de los anteriores antecedentes, hemos de concluir, en los mismos términos de la STC 14/2006, que se ha producido la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva, en su prístina manifestación del acceso a la jurisdicción, ya que «no puede calificarse de interpretación más favorable a la efectividad del derecho fundamental aquélla 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, cuando...caben otras interpretaciones que, en último término, eviten la contradicción y posición contraria al principio *pro actione* que supone admitir que las notificaciones defectuosas –que implican el cumplimiento por la Administración de su obligación de resolver expresamente– puedan surtir efectos “a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o resolución, o interponga cualquier recurso que proceda” (artículo 58.3 LPC), esto es, sin consideración a plazo alguno, y sin embargo, en los casos en que la Administración ha incumplido total y absolutamente su obligación de resolver, como son los de silencio con efecto desestimatorio, imponer sin otra consideración el cómputo del plazo para acceder a la jurisdicción a partir del día en que, de acuerdo con la normativa específica que resulte aplicable, se entienda presuntamente desestimada la petición o el recurso potestativo de reposición –artículo 46, apartados 1 y 4, LJCA» (FJ 5).

4. De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, procede otorgar el amparo solicitado, reconociendo que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (artículo 24.1 CE) del actor, lo que debe determinar la declaración de nulidad de la Sentencia impugnada y la reposición de las actuaciones para que se dicte una nueva resolución que resulte respetuosa con el referido derecho fundamental del recurrente. Ahora bien, la estimación del recurso de amparo en ningún caso puede extenderse a la parte del *petitum* de la demanda relativo al reconocimiento por este Tribunal de la falta de aptitud del actor para las funciones propias de su cuerpo, escala, plaza o carrera, con el pase a la situación de retiro con efectos desde el día 25 de octubre de 2001. Ésta es una cuestión que corresponde resolver en exclusiva a los órganos de la jurisdicción ordinaria, de acuerdo con el artículo 117 CE, pues, tal y como dispone el artículo 41.3 LOTC, «[e]n el amparo constitucional no pueden hacerse valer otras pretensiones que las dirigidas a restablecer o preservar los derechos o libertades por razón de los cuales se formuló el recurso».

#### 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 el recurso de amparo interpuesto por don Antonio Jiménez Estecha y, en su virtud:

1.º Declarar que se ha vulnerado el derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva sin indefensión (artículo 24.1 CE).

2.º Restablecerlo en el citado derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de la Sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 10 de abril de 2003, recaída en el recurso de apelación núm. 265-2002, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediatamente anterior al pronunciamiento de la mencionada Sentencia, para que por el citado órgano judicial se dicte otra que respete el derecho fundamental vulnerado.

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

Dada en Madrid, a diecinueve de junio de dos mil seis.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Eugenio Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

**13078** *Sala Primera. Sentencia 187/2006, de 19 de junio de 2006. Recurso de amparo 3739-2003. Interpuesto por don Antonio Carmona Giménez frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Granada del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que desestimó su demanda por sanción impuesta por construir un invernadero en el Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar.*

*Vulneración parcial del derecho a la legalidad penal: indeterminación de las sanciones administrativas para conservar los espacios naturales, no de las medidas para reponer el medio a su estado anterior (SSTC 100/2003 y 98/2006).*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel, 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. 3739-2003, interpuesto por don Antonio Carmona Giménez, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María Dolores Arcos Gómez y bajo la asistencia del Letrado don Juan Hernández Rodríguez, contra la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Granada del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 17 de marzo de 2003, dictada en el rollo núm. 173-2001, que estimó el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Almería de 20 de febrero de 2001, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 107-2000, interpuesto contra la Resolución del Viceconsejero de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía de 4 de abril de 2000, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto

contra la Resolución del Delegado Provincial de Almería de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía de 25 de octubre de 1999, sobre sanción en materia de medio ambiente. Ha comparecido la Junta de Andalucía. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo Pérez Tremps, quien expresa el parecer de la Sala.

## I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro de este Tribunal el día 6 de junio de 2003, la Procuradora de los Tribunales doña María Dolores Arcos Gómez, en nombre y representación de don Antonio Carmona Giménez y bajo la asistencia del Letrado don Juan Hernández Rodríguez, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones administrativas y judiciales mencionadas en el encabezamiento.

2. La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) El Delegado Provincial de Almería de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, por Resolución de 25 de octubre de 1999, acordó en el expediente sancionador núm. AL/87/99/EP imponer al recurrente una multa de 900.000 pesetas y la obligación de reposición del medio alterado a su estado y ser anterior, al considerar probada la ejecución de una estructura propia de invernadero y su revestimiento de plástico sobre una superficie aproximada de unos 8.000 m<sup>2</sup> en finca particular dentro del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar, en una subzona definida como C2 (área de cultivos tradicionales) en su Plan de ordenación de recursos naturales, argumentando que ello constituye una infracción de ejecución sin autorización de obras o trabajos en espacios que contienen limitación de uso, tipificada en el art. 26 j) de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de los espacios naturales protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, y el art. 38.12 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres (en adelante, LCEN), en relación con el art. 247.2.b) del Plan de ordenación de los recursos naturales del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar, aprobado por Decreto 418/1994, de 25 de octubre, calificable como falta menos grave en atención a la concurrencia de determinadas circunstancias. El recurrente interpuso recurso de alzada alegando, entre otros motivos, que no ha quedado acreditado que el invernadero se haya construido en la subzona C2 y que no hay norma legal que determine la gravedad de la sanción, siendo íntegramente desestimado el citado recurso por resolución del Viceconsejero de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía de 4 de abril de 2000.

b) El recurrente interpuso contra las anteriores resoluciones recurso contencioso-administrativo, que fue tramitado con el número 107-2000 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Almería, insistiendo, entre otros motivos, en las vulneraciones de los derechos a la presunción de inocencia, por no haberse acreditado los hechos constitutivos de la infracción, y a la legalidad sancionadora, por no estar previsto en ninguna de las normas sancionadoras la gravedad de la conducta infractora. El recurso fue estimado por Sentencia de 20 de febrero de 2001, acordándose la anulación de las resoluciones impugnadas toda vez que, sin entrar a conocer de la vulneración aducida del derecho a la legalidad sancionadora, se apreció, sin embargo, vulneración del derecho a la presunción de inocencia, al no existir prueba en el procedimiento administrativo ni judicial sobre la ubicación del invernadero en zona prohibida dentro del Parque Natural.

c) La Junta de Andalucía interpuso recurso de apelación, que fue tramitado con el núm. 173-2001 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo