

conurrencia de cualquiera de estas circunstancias en la resolución recurrida, así como de cualquier voluntarismo selectivo en la interpretación seguida por el órgano judicial (fundamentos jurídicos 6.º y 7.º), la conclusión ya adelantada se impone con naturalidad.

### FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado.

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

Dada en Madrid, a diez de noviembre de mil novecientos noventa y siete.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Tomás S. Vives Antón.—Firmados y rubricados.

**26623** Sala Segunda. Sentencia 188/1997, de 10 de noviembre de 1997. Recurso de amparo 705/1995. Contra Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo recaída en recurso contencioso-administrativo formulado contra denegación por silencio administrativo de la reclamación de daños y perjuicios presentada frente al Ministerio de Relaciones con las Cortes y Secretaría del Gobierno. Supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: determinación del plazo de prescripción de acciones.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Carles Viver i Pi-Sunyer y don Tomás S. Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 705/95, interpuesto por don Francisco Monforte Sancho, representado por el Procurador de los Tribunales don José Luis Barneto Arnaiz y bajo la dirección del Letrado don Miguel R. Mancebo Monge, frente a la Sentencia de la Sección Sexta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 23 de enero de 1995, recaída sobre el recurso contencioso-administrativo núm. 240/90 formulado contra la denegación por silencio administrativo de la reclamación de daños y perjuicios presentada frente al Ministerio de Relaciones con las Cortes y Secretaría del Gobierno. Ha sido parte el Abogado del Estado, en defensa de la Administración demandada, e intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Julio Diego González Campos, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado ante este Tribunal el 1 de marzo de 1995, don Francisco Monforte Sancho,

bajo la representación procesal del Procurador de los Tribunales Sr. Barneto Arnaiz, interpuso demanda de amparo constitucional contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección Sexta), de 23 de enero de 1995, recaída en el recurso contencioso-administrativo núm. 240/1990, en única instancia, por entender que la referida resolución judicial resulta contraria al derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24.1 C.E.

2. El recurso tiene su origen en los siguientes hechos, brevemente expuestos:

A) El Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos de España interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Orden Ministerial de 10 de agosto de 1985 («Boletín Oficial del Estado» núm. 196, de 16 de agosto) por la que se fijaba el nuevo margen profesional de las Oficinas de Farmacia. Por Sentencia de 4 de julio de 1987, la Sala Tercera del Tribunal Supremo estimó el recurso y acordó declarar la nulidad de la disposición administrativa impugnada. La mencionada Sentencia fue notificada al Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos de España, único recurrente, el día 7 del mismo mes y año.

Ulteriormente, con fecha 5 de noviembre de 1987, fue publicada en el «Boletín Oficial del Estado» (núm. 265), la Orden Ministerial, de 30 de septiembre de 1987, por la que se hacía pública la parte dispositiva de la antedicha Sentencia.

B) El ahora demandante de amparo, presentó su reclamación indemnizatoria —nacida de la anterior resolución judicial— el día 5 de julio de 1988, esto es, un año y un día después de la fecha de la publicación de la Sentencia, aunque dos días antes de que pasara un año desde su notificación, y más aún de que ese plazo transcurriera a partir de la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de su parte dispositiva. Contra la desestimación presunta de su reclamación, por silencio administrativo, interpuso recurso contencioso, que sería tramitado ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección Sexta) y resuelto por la Sentencia objeto del presente recurso. En ella se desestimó el recurso interpuesto por considerar el Alto Tribunal que el actor había presentado su reclamación indemnizatoria extemporáneamente. En efecto, a criterio del Tribunal Supremo, el plazo de un año legalmente previsto para exigir de la Administración los daños y perjuicios sufridos por el recurrente debe computarse de fecha a fecha y, siendo el *dies a quo* del citado plazo el de la lectura y publicación de la Sentencia (es decir, el 4 de julio de 1987), el recurrente debería haber presentado su reclamación —a más tardar— el 4 de julio del año siguiente y no, como así hizo, el día 6 de ese mismo mes y año.

3. Sostiene el recurrente que la interpretación realizada por el Tribunal Supremo en cuanto al cómputo del referido plazo, es manifiestamente arbitraria y carece de toda lógica, implicando una denegación de justicia contraria al art. 24.1 C.E. A su criterio, la interpretación es irrazonable y arbitraria porque, en primer lugar, la denominada «lectura y publicación» de la Sentencia es un acto que, aunque contemplado en la Ley, carece de toda realidad práctica, siendo en la actualidad un vestigio histórico, por lo que las partes únicamente tienen conocimiento efectivo de la Sentencia el día en que les es debidamente notificada, lo que no ocurrió —como queda expuesto— hasta el 7 de julio de 1987.

Más aún, sostiene la demanda de amparo que en casos como el presente, en el que los múltiples reclamantes no fueron parte en el recurso y, por tanto, a ellos no les fue directamente notificada la resolución judicial, el *dies a quo* para el cómputo del plazo de un

año debe de ser el de la publicación de la Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado», que es el que da la debida publicidad a la misma y es por tanto el momento a partir del cual los reclamantes pueden tener conocimiento real de los derechos que se pudieren derivar del pronunciamiento judicial. (arts. 1.969 y 1.971 C.C.).

Al no hacerlo así, sostiene el recurrente que el Tribunal Supremo no sólo tomó como fecha de referencia un acto (el de lectura y publicación) en la práctica inexistente sino que, además, con tal interpretación exige al demandante de amparo un conocimiento sobre los contenidos de la Sentencia que le resultaba imposible, denegándole su derecho a la tutela judicial efectiva y al amparo de los órganos jurisdiccionales por un motivo formal y mediante una interpretación arbitraria y carente de toda lógica. En estas circunstancias, la cuestión relativa al cómputo de los plazos, que es materia, en principio, de ley ordinaria, adquiere a su juicio relevancia constitucional (STC 245/1993). En definitiva, solicita que se tome como *dies a quo* del plazo de un año, bien la fecha en que se publicó la Sentencia antecedente en el «Boletín Oficial del Estado», bien la de notificación al Colegio recurrente, en último término, fecha en que la Sentencia se hizo realmente pública. En cualquiera de ambas interpretaciones, la reclamación administrativa que motiva estas actuaciones resultaría interpuesta en plazo.

4. En virtud de providencia fechada el 22 de mayo de 1995, la Sección Cuarta acordó admitir a trámite la demanda. Asimismo, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 51 LOTC, se requirió a la Sala Tercera del Tribunal Supremo para que remitiera en el plazo de diez días testimonio de las actuaciones. Por último, se concedió al recurrente, Ministerio Fiscal y Abogado del Estado plazo común de cinco días para que alegaran lo que estimaran procedente en orden a la posible acumulación del presente recurso al que con el núm. 711/94 sigue su tramitación en esta misma Sala.

5. Por Auto de la Sala Segunda de 11 de septiembre de 1995, siguiendo el criterio expuesto por el Fiscal, fue denegada la acumulación ya señalada, por no encontrarse los distintos recursos en idéntica fase de tramitación.

6. En virtud de providencia de 25 de septiembre de 1995, la Sección Tercera acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52 LOTC, dar vista de todas las actuaciones por un plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado, y al solicitante de amparo, para que en dicho término pudieran formular las alegaciones que estimasen pertinentes.

7. El demandante formuló sus alegaciones mediante escrito que tuvo su entrada en este Tribunal el 18 de octubre de 1995, en el que se resumen y reiteran cuantos argumentos fueron ya expuestos en el escrito de interposición de admisibilidad, reiterando a su vez el suplico ya formulado.

8. Con fecha 11 de octubre de 1995, tuvieron entrada en el Tribunal las alegaciones del Abogado del Estado, en las que se solicita la desestimación de la demanda, advirtiendo que su escrito se limita a reproducir adaptadas al caso las formuladas respecto a otros varios recursos que con idéntico contenido sustancial siguen su tramitación ante las dos Salas del Tribunal.

Tras señalar que el fondo del recurso se limita a denunciar la supuestamente arbitraria interpretación del art. 40.3 L.R.J.A.E., entonces vigente, recuerda el Abogado del Estado que la Sentencia impugnada no hace sino reiterar la doctrina contenida en la Sentencia de la propia Sala Tercera del Tribunal Supremo de 15 de

octubre de 1990, y en las, al menos, sesenta y cinco Sentencias que se dictaron tan sólo en ese mismo año en el mismo sentido. De acuerdo con dicha doctrina, el hecho que motiva la indemnización, siguiendo la dicción del art. 40.3 L.R.J.A.E., es la anulación de la disposición reglamentaria (acto jurídico), cuya aplicación produce un efecto dañoso para el recurrente. En este caso, la disposición sería la Orden Ministerial, de 10 de agosto de 1985, que restringió de forma ilícita las ganancias de los farmacéuticos, según declaró la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 1987, dictada en recurso directo a instancia del Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos.

La lesión indemnizable es, en consecuencia, el daño patrimonial antijurídico, si bien cuando, como en este caso, se trata de lesiones patrimoniales imputables a disposiciones o actos ilegales, la antijuridicidad sólo adviene con la firmeza del pronunciamiento jurisdiccional anulatorio de la disposición o acto recurridos, pues así lo dispuso la Ley, en el margen que la propia Constitución (art. 106) concedió al legislador. Cuando el Tribunal Supremo dictó la Sentencia en primera y por tanto única instancia, la Sentencia deviene firme el mismo día en que se dicta, por aplicación supletoria del art. 365 L.E.C., en relación con la disposición adicional sexta de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, corriendo a partir de ese momento el plazo del año para exigir la correspondiente indemnización, plazo que la doctrina califica de forma mayoritaria de prescripción y no de caducidad, como dice la letra del precepto. En esta misma línea, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 15 de octubre de 1990, ya citada, aplica la doctrina de la *actio nata*, que únicamente puede referirse a los supuestos de prescripción, y en cuya virtud, se concluye que la acción para exigir la responsabilidad nace con la publicación y firmeza de la Sentencia donde se declara la nulidad del acto administrativo o disposición general origen o causa de la responsabilidad patrimonial, con independencia de cuál sea la fecha en la que los posibles afectados tuvieron conocimiento de la misma, y de que hubieran sido parte o no en el procedimiento en el que se anuló la disposición que generó el perjuicio, interpretación esta que se corresponde con numerosos precedentes.

Aunque el Tribunal Supremo, sigue afirmando el defensor de la Administración, en uso de sus facultades en orden a interpretar y aplicar la ley, pudiera haber fijado el *dies a quo* del cómputo en otra fecha, como la de notificación de la Sentencia o la de publicación en el «Boletín Oficial del Estado», esa es una cuestión de legalidad ordinaria, ajena a los planteamientos constitucionales, en la medida en que el razonamiento del Tribunal Supremo no puede calificarse de irrazonable, arbitrario o ilógico, de modo que, conforme a la jurisprudencia constitucional, no existe lesión alguna del derecho fundamental alegado.

Aquí debiera acabar, a juicio del Abogado del Estado, el examen del presente recurso. No obstante, por razones de cortesía forense, pasa a continuación el defensor de la Administración demandada a sostener que el criterio seguido por el Tribunal Supremo es no sólo constitucionalmente intachable, sino legalmente acertado. Ello viene confirmado, a su juicio, por el art. 1.971 C.C., que sorprendentemente y sin base alguna invoca el recurrente. Sin embargo, no cita el único precepto que pudiera favorecer su tesis (art. 1.968.2 C.C.), que hace referencia al ejercicio de acciones «desde que lo supo el agraviado», precepto que, en todo caso, no sería aplicable al supuesto aquí planteado por haber sido sustituido, en lo que aquí importa y precisamente, por el art. 40.3 L.R.J.A.E.

Finalmente, concluye afirmando, aunque la cuestión no se planteara en la demanda, que es perfectamente

compatible sostener que la publicidad formal de la Sentencia invalidatoria de un Reglamento es presupuesto de sus efectos generales y que, al tiempo, el plazo del año para reclamar la indemnización ha de iniciarse desde la fecha de la firmeza de la Sentencia. Por otra parte, desde el plano del Derecho Administrativo de la responsabilidad de la Administración, sería difícil defender criterios distintos sobre el cómputo inicial del plazo de reclamación, según se anulara una disposición reglamentaria o un acto administrativo (que puede tener destinatarios plurales y, a veces, afectar a más personas que una disposición). Sólo en el caso de que durante el plazo de prescripción no hubiera existido publicidad alguna de la Sentencia, podría tener acogida la tesis del recurrente, y ésta circunstancia debe descartarse expresamente, pues la Sentencia anulatoria de la Orden fue difundida en medios profesionales por el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos, y además consta su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de 5 de noviembre de 1987, por lo que el recurrente tuvo tiempo más que suficiente para decidir el planteamiento de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

9. El Ministerio Fiscal, mediante escrito que tuvo su entrada en este Tribunal el 23 de octubre de 1995, interesó la estimación de la demanda y consiguiente otorgamiento del amparo, anulando la Sentencia impugnada para que el Tribunal Supremo dicte otra en la que entre a conocer el fondo del asunto planteado.

A juicio del Fiscal, es claro que el Tribunal Supremo, al fijar el *dies a quo* del cómputo del plazo en el de publicación de la Sentencia, esto es, en fecha desconocida para aquél a quién le es oponible, realizó una interpretación contraria al principio *pro actione*, lo que conduce al otorgamiento del amparo. La lectura de la Sentencia en audiencia pública, insiste el Fiscal, no pasa de ser una ficción, como reconocía la propia Sala Tercera del Tribunal Supremo en su Auto de 1 de julio de 1994, obrante en autos. A este respecto, la redacción del art. 1.969 C.C. no deja lugar a dudas cuando afirma que el plazo para el ejercicio de las acciones se contará «desde el día que pudieron ejercitarse», y de acuerdo con lo dispuesto en el art. 40.3 L.R.J.A.E., debe concluirse que el hecho que motiva la indemnización es la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 4 de julio de 1987, y ello a pesar de que la tesis de la Sentencia impugnada es la acogida en el actual art. 142.2 Ley 30/1992 de 26 de noviembre (Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), que no es aplicable al supuesto aquí debatido por ser posterior a la Sentencia de la que nació el derecho a ser indemnizado. En el caso de seguirse hasta sus últimas consecuencias la tesis de la Sentencia impugnada, podría ocurrir que si la Sentencia tardara más de un año en ser notificada, cualquier reclamación sería imposible por extemporánea.

Invoca, por último, el Fiscal en apoyo de su tesis la doctrina de este Tribunal relativa a la necesidad de interpretar las normas que regulan el acceso al proceso en la forma más favorable para su ejercicio, con cita de la jurisprudencia constitucional que estima de aplicación al caso. Asimismo se señala, por último, la sustancial coincidencia de fondo del presente asunto con otros sometidos al juicio del Tribunal.

10. Mediante providencia de 6 de noviembre de 1997, la Sala acordó señalar para deliberación y votación del presente recurso el día 10 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

Único. Como queda expuesto en los antecedentes, la cuestión planteada en el presente recurso resulta en

todo idéntica a la que ha sido ya resuelta por esta misma Sala en su STC 42/1997, denegatoria del amparo solicitado, con criterio sustancialmente confirmado, en lo que interesa para la resolución del presente recurso, por la del Pleno del Tribunal STC 160/1997.

Procede por ello dar por reproducida aquí la doctrina sentada en ambas resoluciones, y en consecuencia igualmente denegar el amparo pretendido. Tal y como afirmara la última de las resoluciones citadas «la aplicación realizada por los Jueces y Tribunales de los plazos de prescripción y caducidad (...), sólo adquiere, por excepción, relevancia constitucional desde la perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 C.E.) en los tres siguientes supuestos: en primer lugar, en aquellos casos en los que dicha interpretación haga imposible en la práctica el ejercicio de la acción (así, en los supuestos que dieron lugar a las SSTC 262/1988, 47/1989, 220/1993); en segundo lugar, cuando en la determinación de dicho plazo se incurra en un error patente (así en el caso que motivó nuestra STC 201/1992); y, en tercer lugar, cuando se apoye en un razonamiento puramente arbitrario o, lo que es igual, sencillamente absurdo (como consecuencia de nuestra doctrina general sobre las resoluciones judiciales manifiestamente arbitrarias: SSTC 89/1992, 245/1993 y 322/1993, entre otras)» (fundamento jurídico 5.º). Descartada la concurrencia de cualquiera de estas circunstancias en la resolución recurrida, así como de cualquier voluntarismo selectivo en la interpretación seguida por el órgano judicial (fundamentos jurídicos 6.º y 7.º), la conclusión ya adelantada se impone con naturalidad.

## FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado.

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

Dada en Madrid, a diez de noviembre de mil novecientos noventa y siete.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Rafael de Mendiábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Carlos Viver i Pi-Sunyer.—Tomás S. Vives Antón.—Firmados y rubricados.

**26624** Sala Segunda. Sentencia 189/1997, de 10 de noviembre de 1997. Recurso de amparo 856/1995. Contra Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo confirmatoria en apelación de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, desestimatoria del recurso interpuesto contra los Acuerdos de la Delegación de Hacienda de Tarragona de sanción y liquidación de intereses de demora en relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Supuesta vulneración del principio de legalidad tributaria: retroactividad in bonis.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Rafael