

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7508 *Sala Primera. Sentencia 98/2012, de 7 de mayo de 2012. Cuestión de inconstitucionalidad 127-2012. Planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 12 de Barcelona, en relación con el artículo 132.2 y 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, tal como han sido interpretados con carácter vinculante por las Sentencias en interés de ley de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2004 y 22 de septiembre de 2008. Principios de seguridad jurídica, independencia judicial y supremacía del Tribunal Constitucional en materia de garantías constitucionales: STC 37/2012. Voto particular.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pascual Sala Sánchez, Presidente, don Javier Delgado Barrio, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, y doña Adela Asua Batarrita, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 127-2012, planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 12 de Barcelona, en relación con los apartados 2 y 3 del art. 132 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (tal como han sido interpretados con carácter vinculante por las Sentencias en interés de ley de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2004 y 22 de septiembre de 2008), por posible infracción de los arts. 9.3 y 103.1 de la Constitución. Han intervenido el Abogado del Estado y el Fiscal General del Estado. Ha sido ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Con fecha 11 de enero de 2012 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal oficio del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 12 de Barcelona al que se acompañaba, junto con testimonio del procedimiento abreviado núm. 324-2010 tramitado en ese órgano judicial, Auto del referido Juzgado de 20 de diciembre de 2011 por el que se acuerda elevar a este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad con respecto a los apartados 2 y 3 del art. 132 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LPC), tal como han sido interpretados con carácter vinculante por las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2004 y 22 de septiembre de 2008, por su posible contradicción con los arts. 9.3 y 103.1 CE.

2. Del conjunto de las actuaciones remitidas por el órgano judicial proponente resulta que los hechos que dan lugar al planteamiento de la cuestión son los que siguen:

a) La presente cuestión de inconstitucionalidad se eleva con ocasión de la tramitación, por los cauces del procedimiento abreviado, del recurso contencioso-

administrativo interpuesto por una empresa de transportes contra la resolución del Conseller del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat de Cataluña de 23 de marzo de 2010, que confirma en alzada la resolución del Director General de Puertos y Transportes del referido Departamento de 14 de marzo de 2007 por la que le fue impuesta a dicha empresa una sanción de 4.601 euros por la comisión de la infracción muy grave tipificada en el art. 140.12 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres (LOTT).

b) Celebrada la vista del procedimiento abreviado, mediante providencia de 17 de noviembre de 2011 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 12 de Barcelona acordó, de conformidad con el art. 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), requerir a las partes y al Ministerio Fiscal para que, por plazo común de diez días, alegaran cuanto estimasen oportuno en relación con la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con los apartados 2 y 3 del art. 132 LPC, tal como han sido interpretados con carácter vinculante por las Sentencias en interés de ley de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2004 y 22 de septiembre de 2008, por su posible contradicción con los principios de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) y eficacia de la Administración pública (art. 103.1 CE).

c) La representación procesal de la empresa demandante no formuló alegaciones. Por su parte, tanto la Letrada de la Generalitat de Cataluña como el Ministerio Fiscal se pronunciaron en contra del planteamiento de la cuestión.

d) Mediante Auto de 20 de diciembre de 2011 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 12 de Barcelona acordó plantear la presente cuestión de inconstitucionalidad.

3. El Juzgado fundamenta el planteamiento de la cuestión en las consideraciones que seguidamente se resumen.

Por lo que se refiere al juicio de relevancia, afirma que debe entenderse cumplido por cuanto en el debate procesal se ha suscitado la prescripción de la infracción y de la sanción, siendo así que desde la interposición del recurso de alzada contra la sanción hasta la notificación de su resolución han transcurrido algo más de tres años, que es el plazo de prescripción previsto en el art. 145 LOTT (por remisión a la Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común) en relación con las sanciones impuestas por infracciones muy graves, en tanto que el plazo de prescripción de las infracciones previstas en la Ley de ordenación de los transportes terrestres es de un año.

En cuanto al fondo del asunto, se apuntan las diferencias entre la presente cuestión y la inadmitida por AATC 10/2006 y 11/2006, ambos de 17 de enero, y 404/2006, de 8 de noviembre. En tal sentido se señala que, en virtud de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2004, resolutoria de un recurso de casación en interés de ley, pese a que la Administración no resuelva expresamente un recurso de alzada en materia sancionadora, ello no conlleva la prescripción de la infracción. Y en los AATC 10/2006, 11/2006 y 404/2006 se indica que si bien la interpretación del Tribunal Supremo no es la más favorable a las garantías del expedientado en un proceso sancionador, no resulta por ello sólo inconstitucional. Sin embargo, entiende el Juzgado promotor de esta cuestión que el problema ha cambiado de manera sustancial tras el pronunciamiento de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 2008, dictada también en casación en interés de ley, y conforme a la cual la falta de resolución expresa de un recurso de alzada en materia sancionadora no sólo no produce la prescripción de la infracción –lo que ya había declarado el Tribunal Supremo en su Sentencia en interés de ley de 15 de diciembre de 2004– sino ni tan siquiera de la sanción, habida cuenta de que la resolución de dicho recurso administrativo no supone en sí ejercicio de la potestad sancionadora. El efecto jurídico de la ausencia de resolución expresa del recurso administrativo es el silencio administrativo y no la caducidad ni la prescripción de la sanción.

De este modo, en opinión del Juzgado promotor de la cuestión, el sancionado queda en una situación de inseguridad jurídica por causa únicamente imputable a la Administración cuando ésta no resuelve el recurso de alzada, no ya dentro del plazo de tres meses legalmente establecido al efecto, sino ni siquiera dentro del plazo de prescripción. Por una parte, la infracción no prescribe porque ya ha sido sancionada y, por otra, tampoco prescribe la sanción porque no es ejecutiva y no corren los plazos de prescripción. De suerte que la prescripción queda absolutamente al albur de que la Administración autora del acto cumpla o no con su obligación de resolver (y notificar su resolución) el recurso de alzada.

Además, según se indica en el Auto, esta interpretación vinculante de las reglas del cómputo de los plazos de prescripción de las infracciones y de las sanciones del art. 132 LPC, resultante de la doctrina legal establecida por las citadas Sentencias del Tribunal Supremo, no sólo afecta a la seguridad jurídica, sino que también pone en cuestión la efectividad del principio de eficacia administrativa (art. 103.1 CE), que se conecta con el derecho a la buena administración, reconocido en la Carta europea de derechos fundamentales (art. 41), así como en el Estatuto de Autonomía de Cataluña (art. 30). Para el Juzgado promotor de la cuestión, cuando lo que se plantea es el incumplimiento por parte de la Administración de su obligación de resolver en un plazo razonable, debe admitirse que el problema adquiere relevancia constitucional por conexión con el principio de interdicción de la arbitrariedad.

En definitiva, considera el Juzgado proponente de la cuestión que los apartados 2 y 3 del art. 132 LPC, tal como han sido interpretados con carácter vinculante por las referidas Sentencias en interés de ley de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, comportan la vulneración tanto del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), como del principio de eficacia administrativa (art. 103.1 CE), en ambos casos en conexión con el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), puesto que no se encuentra justificación razonable o proporcionada para esa interpretación, en cuanto impone un régimen de cómputo de la prescripción de infracciones y sanciones que permite la pervivencia ilimitada en el tiempo de la acción punitiva en el supuesto de inactividad de la Administración en la resolución del recurso administrativo.

4. Por providencia de 28 de febrero de 2012 el Pleno, a propuesta de la Sección Primera, acordó admitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad y deferir a la Sala Primera su resolución, conforme a lo dispuesto en el art. 10.1 c) LOTC; asimismo acordó dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.3 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus respectivos Presidentes, al Gobierno, a través del Ministro de Justicia, y al Fiscal General del Estado, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular alegaciones. Se acordó igualmente comunicar esta providencia al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 12 de Barcelona a los efectos previstos en el art. 35.3 LOTC y publicar la incoación del procedimiento en el «Boletín Oficial del Estado», lo que se verificó en el núm. 60, de 10 de marzo de 2012.

5. El Presidente del Congreso de los Diputados comunicó, por escrito registrado en este Tribunal el 15 de marzo de 2012, el acuerdo adoptado por la Mesa de la Cámara, en su reunión del día 13 de marzo de 2012, de personarse en el proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC, con remisión a la Dirección de estudios, análisis y publicaciones y a la asesoría jurídica de la Secretaría General.

6. Por escrito registrado en este Tribunal el 15 de marzo de 2012, el Presidente del Senado comunicó el acuerdo adoptado por la Mesa de la Cámara, en su reunión del 14 de marzo de 2012, de personarse en el proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

7. El Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, se personó y presentó escrito de alegaciones el 23 de marzo de 2012, en el que, tras advertir que la

presente cuestión es virtualmente idéntica a la resuelta por este Tribunal en su reciente STC 37/2012, de 19 de marzo, considera que se trata de una cuestión inadmisibile porque el Juzgado no exterioriza debidamente el juicio de relevancia (art. 35.1 LOTC) y, en cualquier caso, porque los apartados del art. 132 LPC que se cuestionan no son realmente relevantes para el fallo a dictar en el proceso *a quo*.

La cuestión de inconstitucionalidad es un medio de control de la ley (arts. 163 CE y 35.1 LOTC), no de la actividad de sus intérpretes, ni siquiera cuando el intérprete sea el Tribunal Supremo. Así las cosas, si se entendiera que la presente cuestión tiene por objeto no tanto los apartados 2 y 3 del art. 132 LPC, sino la doctrina que se contiene en las Sentencias en interés de ley de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2004 y 22 de septiembre de 2008, postulando una interpretación del problema de la prescripción durante la pendencia del recurso de alzada de significado opuesto a la doctrina sentada por las citadas Sentencias, cabría concluir que el Juzgado proponente pretende servirse de la cuestión de inconstitucionalidad para una finalidad ajena a la misma, lo que determinaría su inadmisión, pues es doctrina constitucional reiterada que este procedimiento constitucional no puede degenerar en un cauce consultivo para despejar las dudas que albergue el órgano judicial sobre cual de las interpretaciones posibles de un precepto legal resulta más acomodada a la Constitución, ni puede servir para ventilar controversias interpretativas entre órganos judiciales.

Por otra parte, la sanción administrativa impugnada en el proceso *a quo* fue impuesta por cometer una infracción prevista en la Ley de ordenación de los transportes terrestres (LOTT), que contiene un precepto, el art. 145, que fija el plazo de prescripción de un año para las infracciones previstas en dicha ley, remitiéndose en lo demás a la Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, al igual que en lo tocante al plazo de prescripción de las sanciones. Nada dice la cuestión respecto del art. 145 LOTT, sin duda por entender que este precepto resulta irrelevante respecto al problema de la prescriptibilidad de la infracción o de la sanción durante la pendencia de la alzada. Y está en lo cierto –continúa el Abogado del Estado– pero es que esa misma irrelevancia es predicable de los apartados 2 y 3 del art. 132 LPC que se cuestionan, pues el contenido de los mismos es totalmente ajeno al referido problema. Lo que se pretende, en definitiva, con el planteamiento de esta cuestión es que el Tribunal Constitucional, desbordando su jurisdicción, sustituya la interpretación sentada por el Tribunal Supremo en las citadas Sentencias en interés de ley por la que el Juzgado promotor de la cuestión tiene in mente.

Subsidiariamente, solicita el Abogado del Estado la desestimación de la presente cuestión, pues entiende que, de entrarse en el fondo del asunto, debe concluirse que no existe infracción constitucional alguna.

Así, en primer lugar, es claro que la regulación contenida en los apartados 2 y 3 del art. 132 LPC en modo alguno quebranta el principio de eficacia administrativa (art. 103.1 CE). El retraso en la resolución de los recursos de alzada contra sanciones administrativas es causado por la masiva interposición de estos recursos, que se explica por el efecto de inejecutividad que legislador ha anudado a la interposición del recurso administrativo (art. 138.3 LPC, no cuestionado). Y si a lo anterior se añadiera la posibilidad a la que apunta el Auto de planteamiento de la cuestión de que infracciones o sanciones no firmes pudieran prescribir mientras que el recurso de alzada no fuera expresamente desestimado, el resultado sería la masiva impunidad de conductas constitutivas de ilícitos administrativos y, por ello, la desprotección de los bienes jurídicos que pretenden tutelarse con el régimen sancionador administrativo, lo que seguramente no sería muy congruente con el genuino y adecuado concepto de eficacia administrativa que refleja el art. 103.1 CE. Por otra parte, la conexión que realiza el Juzgado del principio de eficacia administrativa con el principio de interdicción de la arbitrariedad no aparece razonada en el Auto de planteamiento, y ciertamente resulta bastante difícil de imaginar en qué pueda consistir. Ni se puede dirigir un reproche tan grave al legislador como es el de incurrir en arbitrariedad porque no regule expresamente todos los puntos que al órgano judicial

encargado de aplicar la ley le gustaría ver resueltos en el texto legal, ni una eventual actuación arbitraria de la Administración en modo alguno convierte en arbitraria la norma legal aplicada.

En cuanto a la pretendida vulneración del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), sostiene el Abogado del Estado que resulta inconsistente si se entiende referida a los apartados 2 y 3 del art. 132 LPC, pues no cabe reprochar al legislador una suerte de omisión o insuficiencia por no haber establecido positivamente que, durante la pendencia del recurso de alzada, se reanuden los plazos de prescripción. En la Constitución no puede hallarse base para la pretensión de favorecer al máximo la prescriptibilidad de infracciones y sanciones administrativas en beneficio de los infractores y en perjuicio de los bienes jurídicos tutelados por el régimen sancionador.

La supuesta infracción del principio de seguridad jurídica resultaría igualmente infundada, según el Abogado del Estado, si se entendiese referida a la doctrina sentada en las Sentencias en interés de ley de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2004 y 22 de septiembre de 2008, como se desprende de los AATC 10/2006 y 11/2006, de 17 de enero, y 404/2006, de 8 de noviembre, que niegan la infracción por la referida doctrina legal del principio de seguridad jurídica en sus dos vertientes, objetiva (certeza) y subjetiva (previsibilidad), pues es perfectamente clara la regla según la cual, mientras no se resuelva el recurso de alzada contra la resolución sancionadora, ésta no es ejecutable. De este modo, la pendencia del recurso de alzada, transcurrido el plazo legalmente previsto para dictar resolución expresa, supone que se prolonga la falta de ejecutividad de la sanción, lo que resulta favorable para el interesado; pero, lógicamente, esto lleva consigo una desventaja, aunque menor, pues la suspensión de la ejecutividad de la sanción durante la pendencia del recurso de alzada implica a su vez que no pueda correr el plazo de prescripción. Lo que no cabe es beneficiarse de la no ejecutividad de la sanción por la interposición del recurso de alzada y al propio tiempo pretender que se produzca por su pendencia la prescripción de la infracción o de la sanción. Tal pretensión sería ajena –concluye el Abogado del Estado– al principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), que no obliga a maximizar la ventajas de los infractores administrativos que recurren en alzada ni a optimizar sus posibilidades de quedar impunes.

8. El escrito de alegaciones del Fiscal General del Estado se registró en este Tribunal el 2 de abril de 2012.

Tras referir los antecedentes del caso y afirmar que se cumplen los requisitos procedimentales a que se refiere el art. 35.2 LOTC, el Fiscal General del Estado recuerda que este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en sus AATC 10/2006, 11/2006 y 404/2006, sobre la doctrina legal contenida en la Sentencia en interés de ley de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2004, descartando, por notoriamente infundada, la duda de constitucionalidad planteada en aquellos casos en relación con la supuesta infracción del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE). Asimismo considera el Fiscal General del Estado que el Tribunal Supremo, al dictar la Sentencia en interés de ley de 22 de septiembre de 2008, no ha hecho sino atenerse a la doctrina sentada en la STC 243/2006 en cuanto a la ejecutividad de la resolución sancionadora durante la pendencia del recurso de alzada interpuesto contra la misma, a los efectos de la prescripción de las sanciones. En cualquier caso, habida cuenta de que la duda del Juzgado promotor de la cuestión no recae tanto sobre los apartados 2 y 3 del art. 132 LPC, sino sobre la interpretación vinculante de los mismos impuesta por las citadas Sentencias en interés de ley, en virtud del art. 100.7 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, señala el Fiscal General del Estado que la cuestión debe ser desestimada, toda vez que este Tribunal ha venido a declarar en su reciente STC 37/2012, de 19 de marzo, que la configuración del art. 132 LPC, con el contenido normativo resultante de la doctrina legal sentada en las referidas Sentencias en interés de ley, no vulnera el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE).

Asimismo considera el Fiscal que la cuestión carece de fundamento en cuanto a la vulneración del principio de eficacia administrativa (art. 103.1 CE), en conexión con el

principio de interdicción de la arbitrariedad, pues esa infracción constitucional no surge de lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del art. 132 LPC en la interpretación vinculante sentada por el Tribunal Supremo en las citadas Sentencias en interés de ley –cuya constitucionalidad ha sido declarada por la citada STC 37/2012– sino que resulta imputable exclusivamente a la actuación de la Administración, que ha resuelto tardíamente el recurso de alzada interpuesto por la empresa demandante en el proceso *a quo*, siendo obvio que la actuación administrativa no puede ser objeto de la cuestión de inconstitucionalidad.

Por todo lo expuesto, el Fiscal General del Estado solicita que se desestime la presente cuestión de inconstitucionalidad.

9. Mediante providencia de 3 de mayo de 2012 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 7 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 12 de Barcelona plantea cuestión de inconstitucionalidad respecto de los apartados 2 y 3 del art. 132 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LPC), tal como han sido interpretados con carácter vinculante por las Sentencias en interés de la ley de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2004 y 22 de septiembre de 2008. Según el órgano judicial promotor de la cuestión, esa interpretación vinculante ex art. 100.7 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA) comporta la vulneración tanto del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), como del principio de eficacia administrativa (art. 103.1 CE), en ambos casos en conexión con el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, puesto que no se encuentra justificación razonable o proporcionada para esa interpretación, en cuanto impone un régimen de cómputo de la prescripción de infracciones y sanciones que permite la pervivencia ilimitada en el tiempo de la acción punitiva en el supuesto de inactividad de la Administración en la resolución del recurso administrativo.

2. Como han puesto de relieve en sus alegaciones tanto el Abogado del Estado como el Fiscal General del Estado, las dudas de constitucionalidad que se plantean en la presente cuestión han sido ya resueltas por este Tribunal en su reciente STC 37/2012, de 19 de marzo, que desestima la cuestión de inconstitucionalidad promovida por otro Juzgado del orden contencioso-administrativo también respecto del art. 132 LPC (aunque no sólo) con el contenido vinculante sentado por las referidas Sentencias en interés de ley, y con fundamentos similares, por lo que bastará aquí con remitirse a lo razonado en la STC 37/2012, en lo que tiene de coincidente con la presente cuestión.

En la STC 37/2012, FJ 2, comenzamos por precisar que ha de entenderse (aunque no se exprese en estos mismos términos en el Auto de planteamiento) que lo que se cuestiona no es, en realidad, una mera interpretación jurisprudencial del Tribunal Supremo (en cuyo caso habríamos de declarar la inadmisibilidad de la cuestión), sino la constitucionalidad de determinados preceptos legales (en aquel caso los arts. 81 de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: LSV y 132 LPC), cuyo contenido vinculante para el Juzgado promotor de la cuestión ha sido determinado conforme a lo dispuesto en el art. 100.7 LJCA por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, como último y superior intérprete de la legalidad ordinaria, sin perjuicio de las competencias del Tribunal Constitucional (arts. 123.1 CE), en las Sentencias en interés de ley de 15 de diciembre de 2004 y 22 de septiembre de 2008; y ello porque a partir de la publicación de las referidas Sentencias y para los órganos judiciales inferiores en grado de la jurisdicción contencioso-administrativa, los concretos preceptos cuestionados sólo pueden ser interpretados y aplicados en la forma establecida por el Tribunal Supremo en las citadas Sentencias y no en ninguna otra. Esta misma precisión resulta pertinente en el presente caso, en el que se cuestionan los apartados 2

y 3 del art. 132 LPC con el contenido vinculante fijado por las referidas Sentencias en interés de ley.

3. Descartamos asimismo en la STC 37/2012 la duda de constitucionalidad planteada entonces con carácter principal sobre los arts. 81 LSV y 132 LPC, con el contenido normativo de tales preceptos establecido, para los órganos judiciales inferiores en grado del orden contencioso-administrativo, por las Sentencias en interés de ley de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 de diciembre de 2004 y 22 de septiembre de 2008.

En efecto, por lo que se refiere a la pretendida vulneración del principio de seguridad jurídica –duda de constitucionalidad coincidente con la planteada en la presente cuestión– resulta que, con cita de nuestra reiterada doctrina al respecto, declaramos en la citada STC 37/2012 que «no cabe apreciar aquí incidencia en la vertiente objetiva –certeza– ni en la subjetiva –previsibilidad– del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), puesto que el mandato normativo de los preceptos cuestionados –arts. 81 LSV y 132 LPC– aparece enunciado, con el contenido establecido por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en sus Sentencias en interés de ley de 15 de diciembre de 2004 y 22 de septiembre de 2008, con la suficiente claridad como para eliminar cualquier sombra de incertidumbre acerca de su contenido y alcance en cuanto a la fijación del *dies a quo* del cómputo del plazo de prescripción de las infracciones y sanciones administrativas». Además precisamos que «esa doctrina legal vinculante para Jueces y Tribunales inferiores en grado del orden jurisdiccional contencioso-administrativo no sólo preserva la seguridad jurídica, sino que además garantiza el objetivo de que el status jurídico de los ciudadanos en cuanto a la prescripción de las infracciones y sanciones administrativas sea igual en todo el territorio nacional (arts. 14 y 139.1 CE)» (STC 37/2012, FJ 8).

Afirmamos igualmente entonces que la doctrina legal sentada por el Tribunal Supremo en las citadas Sentencias, que determina el contenido normativo de los preceptos cuestionados para los órganos judiciales inferiores en grado del orden contencioso-administrativo (y por lo tanto los preceptos mismos), no contradice la doctrina constitucional sobre el silencio administrativo, configurado como una ficción legal que responde a la finalidad de que el ciudadano pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de la inactividad de la Administración. De suerte que «[s]i la Administración incumple su obligación legal de resolver expresamente (y notificar su resolución) el recurso de alzada contra una resolución sancionadora dentro del plazo legalmente establecido, el interesado podrá optar por acudir a la vía judicial contra esa desestimación presunta o esperar a que se dicte por la Administración resolución expresa, sin que pueda apreciarse que la demora coloque en este caso a la Administración en mejor situación que aquella en la cual se habría encontrado si hubiera cumplido su obligación de resolver expresamente dentro de plazo el recurso de alzada, pues durante la pendencia del recurso administrativo se mantiene el efecto de la inejecutividad de la sanción, como recuerda el Abogado del Estado, inejecución que, sin duda alguna, no perjudica (más bien beneficia) al ciudadano que ha sido sancionado» (STC 37/2012, FJ 10).

4. Ha de rechazarse, en suma, por las mismas razones que ya quedaron expresadas en la STC 37/2012, que los apartados 2 y 3 del art. 132 LPC, tal como han sido interpretados con carácter vinculante por las referidas Sentencias en interés de la ley, vulneren el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE). Y asimismo debemos descartar la pretendida infracción del principio de eficacia administrativa (art. 103.1 CE), que se anuda por el Juzgado promotor de la presente cuestión al incumplimiento por la Administración de la obligación de resolver en plazo el recurso de alzada, pues aunque esa demora de la Administración pudiera ciertamente considerarse contraria a las exigencias del principio de eficacia administrativa, como señala el Fiscal General del Estado, es claro que ello en modo alguno resulta imputable a los preceptos legales cuestionados, con el contenido normativo establecido por las referidas Sentencias en interés de ley del Tribunal Supremo para los órganos judiciales inferiores en grado del orden contencioso-administrativo.

Del mismo modo hemos de rechazar la supuesta infracción del principio de interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE), no sólo porque no se haga mención del mismo en la providencia por la que se acuerda la apertura del trámite de audiencia (art. 35.2 LOTC), sino además, y en todo caso, porque tal duda de constitucionalidad, que se relaciona en el Auto de planteamiento con la pretendida vulneración de los principios de seguridad jurídica y eficacia administrativa, carece de sustantividad propia, pues no tiene otro sustento que la discrepancia del Juzgado promotor de la cuestión con la doctrina legal sentada en las referidas Sentencias en interés de ley, que determina el contenido normativo de los preceptos cuestionados, en cuanto a la imprescriptibilidad de la sanción durante la pendencia del recurso de alzada contra la resolución sancionadora. Debiendo, por lo demás, recordarse, como ya lo hiciéramos en la citada STC 37/2012, que «no corresponde al Tribunal Constitucional determinar cuál sea la interpretación preferible cuando son posibles –dentro de la Constitución– distintas interpretaciones judiciales de la legalidad ordinaria, y entre ellas pueda identificarse alguna que acaso hubiera respondido más plenamente a los valores incorporados a los derechos fundamentales u otros preceptos constitucionales» (STC 37/2012, FJ 12).

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar la presente cuestión de inconstitucionalidad.

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

Dada en Madrid, a siete de mayo de dos mil doce.–Pascual Sala Sánchez.–Javier Delgado Barrio.–Manuel Aragón Reyes.–Pablo Pérez Tremps.–Adela Asua Batarrita. Firmado y rubricado.

Voto particular que formula la Magistrada doña Adela Asua Batarrita a la Sentencia dictada en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 127-2012

En ejercicio de la facultad que me confiere el art. 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y con pleno respeto a la opinión de la mayoría de la Sala, expreso mi discrepancia parcial con el fallo y parte de la fundamentación jurídica de la Sentencia dictada en la presente cuestión de inconstitucionalidad remitiéndome a lo ya manifestado en el Voto particular que formulé a la STC 37/2012, de 19 de marzo.

Madrid, a siete de mayo de dos mil doce.–Adela Asua Batarrita.–Firmado y rubricado.