

A vueltas con la constitucionalidad del silencio negativo: constitucionalidad del precepto legal autonómico que establece la regla del silencio negativo para determinados recursos planteados en materia de personal por los profesionales del Servicio Gallego de Salud¹

JUAN CARLOS GARCÍA QUIÑONES
Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad Complutense de Madrid
 <http://orcid.org/0000-0001-5958-5793>

I. INTRODUCCIÓN

El silencio administrativo, en su doble dimensión de silencio positivo y negativo, constituye un motivo repetido de atención entre la doctrina científica, la jurisprudencia ordinaria y la jurisprudencia constitucional. En este sentido, con el foco puesto específicamente en el apartado doctrinal, aunque su tratamiento original más elaborado está en el ámbito del Derecho Administrativo², encuentra también espacios de actuación en otras parcelas del ordenamiento jurídico como el Derecho Laboral³ o el Derecho de la Seguridad Social⁴, por citar solo algunos de los ámbitos de influencia destacada más próximos a nuestra disciplina. De igual modo que, combinando distintos factores, el tratamiento dado

¹ Tratándose de una ocasión especial, incluido como está el presente trabajo dentro del Libro-Revistas “In Memoriam” de Fernando Valdés Dal-Ré, mi Maestro, quisiera expresar mi más sincero agradecimiento a los promotores de esta iniciativa, con una mención especial al Profesor José Luis Monereo Pérez.

² En este sentido, por todos, GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T. R.: *Curso de Derecho Administrativo I*, Cizur Menor (Navarra), Civitas Thomson Reuters, 18ª edición, 2017, pp. 645 y ss.; MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S.: *Instituciones de Derecho Administrativo*, Cizur Menor (Navarra), Civitas Thomson Reuters, 2007, pp. 358 y ss.; MUÑOZ MACHADO, S., *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General (Tomo XII, Actos administrativos y sanciones administrativas)*, Madrid, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2015, pp. 140 y ss.; GÓMEZ PUENTE, M.: “Lección 11. La inactividad y el silencio de la Administración”, VV. AA.: *Lecciones de Derecho Administrativo*, MENÉNDEZ, P. y EZQUERRA, A. (Dir.), Madrid, Civitas Thomson Reuters, 2019, pp. 436 y ss.; XIOS RÍOS, C.: “Costas procesales. La ausencia de resolución expresa no excluye el criterio del vencimiento en materia de costas procesales, sin perjuicio de que el tribunal pueda estimar que la ausencia de resolución expresa ha generado dudas de hecho o de derecho en el debate procesal. Silencio administrativo”, *La Administración Práctica*, núm. 1/2023, Editorial Aranzadi, BIB 2023/58, pp. 1 y ss.; GÓRRIZ GÓMEZ, B.: “Silencio administrativo y resolución tardía de la Administración”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 7, 2017, Editorial Aranzadi, BIB 2017/12470, pp. 1 y ss.; ARZOZ SANTISTEBAN, X.: “Apogeo y crisis del silencio administrativo positivo”, *Revista española de Derecho Administrativo*, núm. 170, 2015, Civitas, BIB 2015/2375, pp. 1 y ss.

³ En este sentido, sin ánimo exhaustivo, véase ROQUETA BUI, R.: “FOGASA: el silencio administrativo y los intereses tras la nueva ley de procedimiento administrativo común. Administrative silence and interests after the new Administrative Procedure Act”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 185, 2016, Editorial Aranzadi, BIB 2016/913, pp. 1 y ss.; MORALES VÁLLEZ, E.: “Silencio administrativo positivo y fondo de garantía salarial. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 16/03/2015, Recurso nº 802/2014”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 7, 2015, Editorial Aranzadi, BIB 2015/2534, pp. 1 y ss.

⁴ A este respecto, por todos, con un capítulo dedicado específicamente a las singularidades procedimentales del procedimiento común en materia de Seguridad Social, con el silencio administrativo negativo como regla, véase MERCADER UGUINA, J. R. y PAREJO ALFONSO, L.: *Los procedimientos administrativos en materia de Seguridad Social*, Cizur Menor (Navarra), Editorial Aranzadi, 2017, pp. 113 y ss.

al silencio administrativo por parte del TC ha sido también motivo de reflexión doctrinal, en ocasiones bajo un acusado tono crítico⁵.

Semejante significación del silencio administrativo puede explicarse, indiciariamente, por varios factores. En primer lugar, la propia importancia de la figura, como corroboran la cantidad de cuestiones que interactúan a su alrededor, algunas de las cuales tendrán ocasión de examinarse de manera colateral en nuestro estudio, con una configuración original, propia o autónoma, frente a otras figuras afines como el acto presunto⁶. En segundo lugar, las modificaciones incorporadas por el legislador en su régimen jurídico a lo largo de su regulación legal, con el consabido aliciente para la renovación del debate doctrinal existente en torno al mismo, contextualizado dentro de esa sempiterna ecuación de poder entre Administración y administrado, con neta superioridad siempre a favor de la primera, como se confirma de manera reiterada en cualquiera de sus manifestaciones⁷. En tercer lugar, la extrema complejidad que rodea la inactividad de la Administración, sumado a su preocupante frecuencia en la práctica administrativa, está en el origen también de comprensibles recelos doctrinales y/o jurisdiccionales, hasta el punto de catalogarse como expresión de una mala Administración, merecedora entonces del correspondiente reproche jurídico⁸.

Presentes todas estas premisas, nuestro objeto de estudio se centra en examinar la Sentencia del TC (Pleno) núm. 155/2016, de 22 de septiembre de 2016, cuando resuelve con signo desestimatorio la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1511-2015, planteada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en el recurso de apelación núm. 331-2014, en relación con la disposición final segunda de la Ley 15/2010, de 28 de diciembre, *de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Galicia*, por posible infracción de los artículos 9.3, 14 y 149.1.1. y 149.1.18 de la CE.

Concretamente, el precepto controvertido refiere lo siguiente: “Se añade al anexo II de la Ley 6/2001, de 29 de junio (LG 2001, 233), de adecuación de la normativa de la Comunidad Autónoma de Galicia a la Ley 4/1999, de 13 de enero (RCL 1999, 114 y 329), de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (RCL 1992, 2512), de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, dentro de los procedimientos de la Consellería de Sanidad (Servicio Gallego de Salud), el siguiente texto:

Tipos de procedimientos: solicitudes, reclamaciones o recursos en materia de personal, con contenido retributivo, planteados por los profesionales del Servicio Gallego de Salud, que tengan repercusión en el capítulo I de los estados de gastos de los presupuestos de las instituciones sanitarias del organismo.

Sentido del silencio: negativo... (con una enumeración a continuación de la disposición la “normativa reguladora” de las solicitudes y reclamaciones a que se refiere, que no reproducimos por su extensión)”.

⁵ En este sentido, véase PLAZA VÁZQUEZ, A. L.: “Video-comentario a la STC 52/2014 de 10 abril. El silencio administrativo y las limitaciones al acceso a la justicia...”, y el laconismo del Tribunal Constitucional”, *Aranzadi digital*, núm. 1, 2020, Editorial Aranzadi, BIB 2020/35851, pp. 1 y ss.

⁶ En relación con la configuración diferenciada del acto presunto en la redacción original de la Ley 30/1992, por un lado, frente a la configuración dada al silencio administrativo tras la Ley 4/1999, por otro lado, véase GARRIDO FALLA, F., PALOMAR OLMEDA, A. y LOSADA GONZÁLEZ, H.: *Tratado de Derecho Administrativo, Volumen I, Parte General*, Madrid, Tecnos, Decimoquinta Edición, 2010, pp. 660 y ss.

⁷ Para una retrospectiva sobre el tratamiento del silencio administrativo, con las referencias respectivas de su regulación en la primitiva LPA de 1958, primero, y en la LPC de 1992, después, hasta llegar a su configuración actual, véase GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T. R.: *Curso de Derecho Administrativo I*, cit., pp. 645 y ss.; MUÑOZ MACHADO, S.: *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General (Tomo XII, Actos administrativos y sanciones administrativas)*, cit., pp. 140 y ss.

⁸ En este sentido, véase MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S.: *Instituciones de Derecho Administrativo*, cit., pp. 358-359.

Por su parte, el artículo 43.1 de la LPC, tras la redacción dada al mismo por el artículo 2.Dos de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, *de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio*, establece que: “1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario establezcan lo contrario.

Asimismo, el silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el artículo 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, así como los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones. No obstante, cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase resolución expresa sobre el mismo.”

Con la atención puesta en los preceptos normativos transcritos, la STC (Pleno) núm. 155/2016, que está en la base de nuestro análisis, examina por su orden la supuesta inconstitucionalidad mediata de la disposición cuestionada por vulneración del artículo 43.1 de la LPC, dictado por el Estado al amparo del artículo 149.1.18 de la CE; la hipotética inconstitucionalidad por vulneración del artículo 149.1.1. de la CE; junto con la posible vulneración del artículo 9.3 de la CE en relación con el artículo 14 de la CE. Motivos todos que analizamos de manera pormenorizada en los epígrafes que siguen a continuación, al albur de lo dispuesto en la Sentencia citada.

II. DESESTIMACIÓN DE LA INCONSTITUCIONALIDAD MEDIATA DE LA DISPOSICIÓN CUESTIONADA POR VULNERACIÓN DEL ARTÍCULO 43.1 DE LA LPC, DICTADO POR EL ESTADO AL AMPARO DEL ARTÍCULO 149.1.18 DE LA CE

El primero de los razonamientos de fondo que aborda la STC (Pleno) núm. 155/2016, gira en torno a la inconstitucionalidad mediata de la disposición cuestionada por vulneración del artículo 43.1 de la LPC, dictado por el Estado al amparo del artículo 149.1.18 de la CE. En este sentido, tomando en consideración la redacción vigente aplicable al caso al que se refiere la cuestión de inconstitucionalidad, se afirma cómo el artículo 43.1 de la LPC exige que las excepciones a la regla del silencio positivo se establezcan por ley por razones imperiosas de interés general en todo tipo de procedimientos, incluidos por tanto los iniciados por empleados públicos en materia retributiva, como es el caso del supuesto controvertido.

A partir de esta premisa, lo siguiente a resolver en relación con la cuestión de inconstitucionalidad planteada, es dilucidar si el artículo 43.1 de la LPC exige que la Ley autonómica explicita las razones imperiosas de interés general, cuando se trate de procedimientos en los que el silencio negativo se haya establecido con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, *de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio*. A este respecto, como repara el TC, existen ya pronunciamientos pretéritos del propio TC —como las SSTC 26/2012, de 1 de marzo; 193/2013, de 21 de noviembre; y 209/2015, de 8 de octubre—, en relación con las restricciones excepcionales al libre acceso a las actividades de servicios por “razones imperiosas de interés general”, con cuya doctrina se alinea la STC (Pleno) núm. 155/2016. Lo cual le lleva a concluir, para el supuesto que nos ocupa, cómo el legislador autonómico puede efectivamente abrir la posibilidad de incorporar excepciones a la regla general del silencio positivo del artículo 43.1 de la LPC justificadas en razones imperiosas de interés general. Toda

vez que, de otro modo, la norma de procedimiento administrativo común, dictada por el Estado en ejercicio de la competencia que le confiere el artículo 149.1.18 de la CE, quedaría vacía de significado. Eventualidad que concurre en el caso debatido, en tanto el propio contenido de la norma cuestionada expresa la razón de la medida adoptada por el legislador autonómico, de manera que el silencio negativo se implanta respecto de las solicitudes, reclamaciones o recursos con “repercusión en el Capítulo I de los estados de gastos de los presupuestos de las instituciones sanitarias del organismo”.

De igual modo que, abundando también en esta circunstancia, la exposición de motivos de la Ley de Galicia 15/2010 refiere que “se determina el carácter del silencio administrativo en determinadas solicitudes y reclamaciones formuladas por los profesionales del Servicio Gallego de Salud”, mención que, aunque escueta se sitúa en el contexto de la justificación común que aporta el legislador para el conjunto de las medidas reguladas en la ley, en orden a que: “la eficaz ejecución de la política económica diseñada en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma para el año 2011 [demanda] la adopción de medidas legislativas complementarias que guarden relación con los gastos e ingresos previstos en la norma presupuestaria, bien por su contenido económico-financiero bien por su incidencia en la búsqueda de una mayor eficiencia de la organización administrativa, y que se formulen con una vocación de permanencia superior a la anualidad presupuestaria... En la actual situación de incertidumbre económica resulta necesario [recuperar las conocidas como leyes de medidas] como instrumento necesario para la consecución de estas políticas y para el cumplimiento de los objetivos económicos por ellas perseguidos. Desde la perspectiva de la actividad que desarrolla la Comunidad Autónoma de Galicia, cuyos objetivos se explicitan en la Ley de presupuestos generales de la Comunidad para el año 2011, y al objeto de contribuir a una mayor eficacia y eficiencia de estos, se dicta la presente ley como norma que, por el carácter permanente de sus disposiciones, contiene un conjunto de medidas referidas a diferentes áreas de actividad que contribuyen a la consecución de determinados objetivos de orientación plurianual perseguidos por la Comunidad a través de la ejecución presupuestaria”. Argumentario éste invocado de manera repetida por los Letrados de la Comunidad Autónoma y del Parlamento autonómico en relación con las numerosas reclamaciones retributivas planteadas por el personal al servicio del SERGAS.

En definitiva, de todo lo anterior colige el TC que la norma cuestionada —la Ley de Galicia 15/2010— hace explícita al modo que se ha visto la razón imperiosa de interés general que ha determinado la implantación del silencio negativo en los procedimientos regulados por la misma, en relación con la necesidad de contención del gasto de personal en un escenario de severas restricciones presupuestarias. Conclusión que corrobora la conexión expresa entre la Ley de Galicia 15/2010, objeto de la cuestión de inconstitucionalidad que se analiza, con la Ley 14/2010, de 27 de diciembre, *de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2011*, atendiendo a su propia exposición de motivos, cuando señala que han sido “diseñados bajo condiciones financieras muy restrictivas y en un contexto económico desfavorable”, de modo que “la política económica que contienen estos presupuestos es responsable con el principio de sostenibilidad de las finanzas públicas”. Circunstancias todas que conducen a la STC (Pleno) núm. 155/2016 a apreciar la existencia de una razón imperiosa de interés general en una medida procedimental que tiene por finalidad explícita el coadyuvar a la contención del gasto de personal, por lo que no existe contradicción entre el artículo 43.1 de la LPC con la disposición objeto de la cuestión de inconstitucionalidad que se examina.

III. DESESTIMACIÓN DE LA INCONSTITUCIONALIDAD MEDIATA DE LA DISPOSICIÓN CUESTIONADA POR VULNERACIÓN DEL ARTÍCULO 149.1.1 DE LA CE

La siguiente cuestión a resolver se refiere a la posible inconstitucionalidad mediata de la disposición cuestionada por una hipotética vulneración del artículo 149.1.1 de la CE, de aceptar que la misma conllevaría la asunción de competencias sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos, advertido que

la exposición de motivos de la Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, configura el silencio como una garantía que impide que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando la Administración no responde. En relación con el precepto constitucional invocado ahora, advierte el TC cómo el órgano promotor de la cuestión de inconstitucionalidad se limita a afirmar que el desconocer “la normativa básica elaborada por el Estado, conlleva la asunción de competencias sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos, invadiendo la competencia exclusiva que corresponde al Estado *ex artículo 149.1.1 de la Constitución*”.

Sin embargo, la conclusión alcanzada con ocasión de lo razonado en el epígrafe anterior para descartar la inconstitucionalidad invocada con la referencia del artículo 149.1.18 de la CE, permite descartar igualmente la vulneración competencial que se solicita ahora, una vez que el texto transcrito evidencia que la duda de constitucionalidad no se plantea de forma autónoma, sino que se presenta únicamente como breve complemento a la suscitada en torno a la compatibilidad del precepto cuestionado con la normativa dictada por el Estado en el ejercicio de la competencia atribuida por el artículo 149.1.18 CE, aunque el órgano promotor erróneamente identifique como normativa básica lo que, en rigor, es norma de procedimiento administrativo común. Sin que se requiera así un ulterior análisis, advirtiendo que, conforme a la consolidada doctrina del TC, el artículo 149.1.1 de la CE, considerado su carácter genérico, queda desplazado por el más específico en razón de la materia, en este caso el título competencial sobre el procedimiento administrativo común recogido en el artículo 149.1.18 CE.

IV. DESESTIMACIÓN DE LA VULNERACIÓN DEL ARTÍCULO 9.3 DE LA CE EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 14 DE LA CE

El último motivo que esgrime la cuestión de inconstitucionalidad refiere que la disposición final segunda de la Ley gallega 15/2010 constituye una vulneración del artículo 9.3 en relación con el artículo 14 de la CE, en tanto que el silencio negativo afecta únicamente a las reclamaciones de los profesionales del SERGAS y no a las del resto de empleados de la Comunidad Autónoma, sin que exista una justificación objetiva y razonable para validar semejante diferencia. Máxime cuando, tras la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, *del estatuto básico del empleado público*, las menciones al personal funcionario de carrera incluyen al personal estatutario de los servicios de salud (artículo 2.4 de la Ley del estatuto básico del empleado público que tiene carácter básico) y sin que la Ley 55/2003, del estatuto marco de este personal, contenga especificidad alguna sobre el particular.

Junto con lo anterior, el Auto que plantea la cuestión de inconstitucionalidad señala cómo la norma autonómica cuestionada, comportaría asimismo la vulneración del artículo 9.3 de la CE, en relación con el artículo 14 de la CE, sobre la base de que el silencio negativo afecta únicamente a los profesionales del Servicio Gallego de Salud, en contraste con el mantenimiento del sentido estimatorio del silencio administrativo para aquellas solicitudes formuladas por el resto de los empleados públicos de la Comunidad Autónoma, sin que medie para ello una justificación objetiva y razonable para dicho trato diferenciado. Frente a este argumento, razona la STC (Pleno) núm. 155/2016, que ni se identifica —como sería exigible— el principio del artículo 9.3 de la CE que se reputa vulnerado, ni se aportan tampoco los imprescindibles elementos de comparación para proporcionar el soporte inicial al juicio constitucional de igualdad. Razonamiento que refrenda con la cita de una Sentencia pretérita, concretamente, la STC 156/2014, de 25 de septiembre, cuando afirma que: “Como ha sintetizado la STC 125/2003, de 19 de junio, el principio de igualdad prohíbe al legislador “configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a personas que, desde todos los puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentran en la misma situación o, dicho de otro modo, impidiendo que se otorgue relevancia jurídica a circunstancias que, o bien no pueden ser jamás tomadas en consideración por prohibirlo así expresamente la propia Constitución, o bien no guardan

relación alguna con el sentido de la regulación que, al incluirlas, incurre en arbitrariedad y es por eso discriminatoria”.

O expresada la misma idea en otros términos, solo ante iguales supuestos de hecho actúa la prohibición de utilizar “elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una justificación razonable”, como especifica asimismo la STC 39/2002, de 14 de febrero, de forma que toda alegación del derecho fundamental a la igualdad precisa para su verificación un *tertium comparationis* frente al que la desigualdad se produzca, elemento de contraste que ha de consistir en “una situación jurídica concreta en la que se encuentren otros ciudadanos u otros grupos de ciudadanos”, como tiene dicho el TC en el ATC 209/1985, de 20 de marzo. Al contrario de lo que sucede en el supuesto controvertido, donde el propio Auto que plantea la cuestión de inconstitucionalidad reconoce que el personal estatutario de los Servicios de Salud dispone de un estatuto marco específico, la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, cuyo capítulo IX regula sus retribuciones con una estructura y contenido netamente diferenciado del correspondiente a otros colectivos de empleados públicos, señaladamente en el artículo 43, dedicado a las retribuciones complementarias.

De igual modo que el régimen retributivo diferenciado está presente asimismo en el artículo 117.1 de la Ley 8/2008, de 10 de julio, *de salud de Galicia*, cuando contempla la posibilidad de establecer un modelo retributivo diferenciado, “orientado a la calidad del servicio, la incentivación de la actividad, la motivación de los profesionales, la consideración singular de actuaciones concretas en el ámbito sanitario y la consecución de los objetivos planificados, previa negociación en la mesa sectorial”. Para concluir, conforme a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 43.1 de la LPC, como se ha señalado ya, el silencio tiene efecto desestimatorio en “los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones”, tanto para el personal del SERGAS como para el resto del personal de la Comunidad Autónoma, de manera que tampoco existe en este punto ninguna diferencia de trato que merezca ser examinada por parte del TC. Argumentos todos que conducen así, consecuentemente, a la desestimación de la vulneración del artículo 9.3 en relación con el artículo 14 de la CE. En línea con la solución desestimatoria de la inconstitucionalidad declarada también en los epígrafes anteriores, respectivamente, con las referencias de los artículos 43.1 de la LPC, dictado por el Estado al amparo del artículo 149.1.18 de la CE; y el artículo 149.1.1 de la CE.

V. VALORACIÓN CONCLUSIVA

Como se ha tenido ocasión de exponer a lo largo de los apartados que componen este trabajo, con la referencia principal puesta en el silencio administrativo negativo, la STC (Pleno) núm. 155/2016 resuelve con signo desestimatorio la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1511-2015, con empleo desde nuestro parecer de una técnica jurídica impecable. Y ello, a partir de la desestimación sucesiva de esa pretendida inconstitucionalidad, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 43.1 de la LPC, dictado por el Estado al amparo del artículo 149.1.18 de la CE; la desestimación de la inconstitucionalidad mediata de la disposición cuestionada por vulneración del artículo 149.1.1 de la CE; para finalizar con la desestimación asimismo de la vulneración del artículo 9.3 en relación con el artículo 14 de la CE. Si bien el grueso de los razonamientos utilizados por el TC se vuelcan con el primero de los bloques citados. Argumentos todos que sirven así para validar, en el caso que se plantea con el supuesto controvertido, la aplicación del silencio administrativo negativo a una reclamación original de naturaleza retributiva. De manera que, en nuestra opinión, al albur de los razonamientos que contiene la Sentencia analizada, se desprende que la misma, seguramente, no resulta idónea para abundar en esa crítica doctrinal que ha subrayado en ocasiones un cierto laconismo del TC en el tratamiento del silencio administrativo.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ARZOS SANTISTEBAN, X.: “Apogeo y crisis del silencio administrativo positivo”, *Revista española de Derecho Administrativo*, núm. 170, 2015.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T. R.: *Curso de Derecho Administrativo I*, Cizur Menor (Navarra), Civitas Thomson Reuters, 18ª edición, 2017.
- GARRIDO FALLA, F., PALOMAR OLMEDA, A. y LOSADA GONZÁLEZ, H.: *Tratado de Derecho Administrativo, Volumen I, Parte General*, Madrid, Tecnos, Decimoquinta Edición, 2010.
- GÓMEZ PUENTE, M.: “Lección 11. La inactividad y el silencio de la Administración”, VV. AA.: *Lecciones de Derecho Administrativo*, MENÉNDEZ, P. y EZQUERRA, A. (Dirs.), Madrid, Civitas Thomson Reuters, 2019.
- GÓRRIZ GÓMEZ, B.: “Silencio administrativo y resolución tardía de la Administración”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 7, 2017.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S.: *Instituciones de Derecho Administrativo*, Cizur Menor (Navarra), Civitas Thomson Reuters, 2007.
- MERCADER UGUINA, J. R. y PAREJO ALFONSO, L.: *Los procedimientos administrativos en materia de Seguridad Social*, Cizur Menor (Navarra), Editorial Aranzadi, 2017.
- MORALES VÁLLEZ, E.: “Silencio administrativo positivo y fondo de garantía salarial. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 16/03/2015, Recurso nº 802/2014”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 7, 2015.
- PLAZA VÁZQUEZ, A. L.: “Video-comentario a la STC 52/2014 de 10 abril. El silencio administrativo y las limitaciones al acceso a la justicia, y el laconismo del Tribunal Constitucional”, *Aranzadi digital*, núm. 1, 2020.
- ROQUETA BUJ, R.: “FOGASA: el silencio administrativo y los intereses tras la nueva ley de procedimiento administrativo común. Administrative silence and interests after the new Administrative Procedure Act”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 185, 2016.
- XIOS RÍOS, C.: “Costas procesales. La ausencia de resolución expresa no excluye el criterio del vencimiento en materia de costas procesales, sin perjuicio de que el tribunal pueda estimar que la ausencia de resolución expresa ha generado dudas de hecho o de derecho en el debate procesal. Silencio administrativo”, *La Administración Práctica*, núm. 1, 2023.