



Roj: **STS 5811/2024 - ECLI:ES:TS:2024:5811**

Id Cendoj: **28079140012024101255**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Social**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **20/11/2024**

Nº de Recurso: **63/2024**

Nº de Resolución: **1295/2024**

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **ANTONIO VICENTE SEMPERE NAVARRO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ M 14135/2023,**  
**STS 5811/2024**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Social**

#### **Sentencia núm. 1.295/2024**

Fecha de sentencia: 20/11/2024

Tipo de procedimiento: CASACION

Número del procedimiento: 63/2024

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 20/11/2024

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio V. Sempere Navarro

Procedencia: T.S.J.MADRID SOCIAL SEC.1

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Alfonso Lozano De Benito

Transcrito por: AOL

Nota:

CASACION núm.: 63/2024

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio V. Sempere Navarro

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Alfonso Lozano De Benito

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Social**

#### **Sentencia núm. 1295/2024**

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Antonio V. Sempere Navarro

D.<sup>a</sup> María Luz García Paredes

D.<sup>a</sup> Concepción Rosario Ureste García

D. Ignacio Garcia-Perrote Escartín

En Madrid, a 20 de noviembre de 2024.

Esta Sala ha visto el recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado en representación de la Administración del Estado (Ministerio de Trabajo y Economía Social), contra la sentencia nº 1169/2023 dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 19 de diciembre, en los autos de procedimiento de impugnación de actos administrativos en materia laboral y de Seguridad Social excluidos los prestacionales nº 723/2023 que resolvió la demanda interpuesta por el letrado don Eduardo Irigaray Murillo en nombre y representación de ELECNOR S.A..

Ha comparecido en concepto de recurrida la empresa Elecnor, S.A., representada y defendida por el Letrado Sr. Irigaray Murillo.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Antonio V. Sempere Navarro.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.**-Don Eduardo Irigaray Murillo en nombre y representación de ELECNOR S.A. interpone demanda de impugnación de acto administrativo, de la que conoció la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, terminaba suplicando se dicte sentencia estimatoria por la que se declare no conforme a Derecho la resolución impugnada anulando en su integridad la resolución recurrida y declarando con ello la admisión de la solicitud de inscripción y registro del Plan de Igualdad de ELECNOR S.A. ante la Autoridad Laboral.

**SEGUNDO.**-Admitida a trámite la demanda de impugnación de acto administrativo, se celebró el acto del juicio, previo intento fallido de avenencia, y en el que se practicaron las pruebas con el resultado que aparece recogido en el acta levantada al efecto.

**TERCERO.**-Con fecha de 19 de diciembre de 2023 se dictó la sentencia ahora recurrida, con el siguiente fallo: «Que estimando la demanda interpuesta por ELECNOR SA frente al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL debemos dejar sin efecto la resolución que denegaba el inscripción del plan de igualdad presentado por la parte actora al haberse estimado previamente por silencio positivo, condenando a la demanda a que proceda al registro del Plan de igualdad de acuerdo con el Real Decreto 713/2010 con todas las consecuencias legales».

**CUARTO.**-Dicha sentencia declara probados los siguientes hechos:

«PRIMERO.- El 8 de julio de 2.021, la empresa ELECNOR SA remitió a los sindicatos UGT y CC.OO correo electrónico convocándoles a participar en Comisión de negociación del Plan de Igualdad de la empresa.

SEGUNDO.- El 12 de julio de 2.021 UGT contesta a la empresa que "solicitamos la representación sindical actualizada para constituir la comisión negociadora", lo que se reitera en correo electrónico de 7 de marzo de 2.022.

TERCERO.- CC.OO contesta el 8 de marzo de 2.022 indiciando el representante de la federación estatal de industrial de CC.OO a D. Silvio .

CUARTO.- La empresa convoca a los sindicatos CC.OO y UGT para iniciar la comisión negociadora del plan de igualdad el 30 de septiembre de las 10:00 AM, lo que se acepta por ambos sindicatos.

QUINTO.- El 19 de enero de 2.022, la empresa formuló solicitud de inscripción de su plan de igualdad a través de medios telemáticos, en el Registro y Depósito de Convenios Colectivos, Acuerdos Colectivos de Trabajo y Planes de Igualdad, REGCON, de la Dirección General de Trabajo.

SEXTO.- Mediante oficio de 20 de junio de 2022, la Dirección General de Trabajo procedió a requerir a la empresa en los siguientes términos:

El artículo 8 del RD 901/2020, de 13 de octubre recoge el "Contenido mínimo de los planes de. En el documento presentado como Plan de Igualdad de igualdad" GRUPO ELECNOR no se recogen los siguientes apartados:

a) Determinación de las partes que lo conciertan. Deben indicar la composición de la comisión negociadora una vez se haya constituido correctamente y todos sus miembros deben firmar el plan.

b) Ámbito personal, territorial y temporal.

c) Informe del diagnóstico de situación de la empresa, o en el supuesto a que se refiere el artículo 2.6 informe de diagnóstico de cada una de las empresas del grupo CSV

d) Resultados de la así como su vigencia y auditoría retributiva (de cada empresa del grupo), periodicidad en los términos establecidos en el Real Decreto 902/2020 y para cuya elaboración se requiere:

- Realizar un diagnóstico de la situación retributiva en la empresa con indicación del sistema analítico utilizado para la valoración de los puestos de trabajo

- Establecer un plan de actuación para la corrección de las desigualdades retributivas, con determinación de objetivos, actuaciones concretas, cronograma, sistema de seguimiento e implementación, y persona o personas responsables de dicha implantación y seguimiento.

e) Definición de objetivos cualitativos y cuantitativos del plan de igualdad

f) Descripción de medidas concretas, plazo de ejecución y priorización de las mismas así como diseño de indicadores que permitan determinar la evolución de cada medida.

g) Identificación de los medios y recursos, tanto materiales como humanos, necesarios para la implantación, seguimiento y evaluación de cada una de las medidas y objetivos.

h) Calendario de actuaciones para la implantación, seguimiento y evaluación de las medidas del plan de igualdad.

i) Sistema de seguimiento, evaluación y revisión periódica

j) Composición y funcionamiento de la comisión u órgano paritario encargado del seguimiento, evaluación y revisión periódica de los planes de igualdad.

k) Procedimiento de modificación, incluido el procedimiento para solventar las posibles discrepancias que pudieran surgir en la aplicación, seguimiento, evaluación o revisión, en tanto que la normativa legal o convencional no obligue a su adecuación.

Tales apartados deberán formar parte del Plan de Igualdad, dado que tienen naturaleza de "mínima" de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 del Real Decreto anteriormente citado.

Así, se requiere que, una vez hechas las correcciones expresadas en este requerimiento, se envíe la versión definitiva del Plan de Igualdad tanto en formato "pdf" firmado por todos los miembros de la comisión negociadora en todas sus hojas (incluidos los anexos que formen parte del mismo) como en formato "Word"

SÉPTIMO.- ELECNOR contesta el 5 de julio de 2.022. Reiterándose por el Ministerio en resolución de 7 de julio de 2.022 la necesidad de constitución de la Comisión Negociadora y que, en caso de que los sindicatos declinen participar en la misma, deberán requerir a las centrales sindicales legitimadas así como la necesidad de llevar a cabo las correcciones expresadas.

OCTAVO.- El 12 de septiembre de 2.022, se dicta resolución por la que se entiende que, al no haberse corregido los defectos observados procede tener a la empresa por desistida de su petición de 19 de enero de 2.022

NOVENO.- El 5 de octubre de 2.022 la empresa interpone recurso de alzada que es desestimado».

**QUINTO.**-Contra dicha resolución se preparó recurso de casación a nombre del Ministerio de Trabajo y Economía Social. El Abogado del Estado en escrito de fecha 29 de enero de 2024, formalizó el correspondiente recurso, basándose en los siguientes motivos: PRIMERO.- Al amparo del art. 207.e) LJS, por infracción de los arts. 24.1.2 y 47.1.f) Ley 30/2015 LPACAP y el art. 21.4 Ley 23/2015, ordenadora del sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en relación con los arts. 45 y 46 LO 3/2007, para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres, art. 29 CE. SEGUNDO.- Al amparo del art. 205.e) LJS, en relación con el art. 5 RD 901/2020.

**SEXTO.**-Evacuado el traslado de impugnación, el Ministerio Fiscal emitió informe en el sentido de considerar improcedente el recurso.

**SÉPTIMO.**-Instruido el Excmo. Sr. Magistrado Ponente se declararon conclusos los autos, señalándose para votación y fallo el día 20 de noviembre actual, en cuya fecha tuvo lugar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO.- Antecedentes y términos del debate.

La controversia suscitada en este recurso de casación radica en determinar, si opera el silencio administrativo positivo respecto de la solicitud de inscripción y registro del Plan de Igualdad de la empresa ELECNOR S.A.

#### 1. Datos relevantes.



Reproducidos más arriba los hechos probados, la adecuada comprensión del problema y de nuestra respuesta requiere que destaquemos algunos aspectos, del caso:

A) El 19 de enero de 2022 la empresa formuló solicitud de inscripción de su Plan de Igualdad a través de medios telemáticos en el Registro y Depósito de Convenios Colectivos, Acuerdos Colectivos de Trabajo y Planes de Igualdad, REGCON de la Dirección General de Trabajo.

B) La Dirección General de Trabajo, mediante oficio de 20 de junio de 2022 acordó requerir a la empresa para que procediera a efectuar determinadas correcciones expresadas en su oficio.

C) ELECNOR contesta el 5 de julio de 2022, reiterándose por el Ministerio mediante resolución de 7 de julio de 2022 la necesidad de constitución de la Comisión Negociadora y que en caso de que los sindicatos declinaran participar en la misma, debería requerir a las centrales sindicales legitimadas y asimismo reitera la necesidad de llevar a cabo las correcciones expresadas.

D) El 12 de septiembre de 2022 se dicta resolución por la que se declara que al no haberse corregido los defectos observados se tiene a la empresa por desistida en su petición de 19 de enero de 2022.

E) La empresa interpone recurso de alzada en fecha 5 de octubre de 2022 que es desestimado.

## **2. Sentencia de instancia (recurrida).**

A través de su sentencia nº 1169/2023, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid estima la demanda formulada por ELECNOR S.A. y acuerda dejar sin efecto la resolución que denegaba la inscripción del Plan de Igualdad presentado por la parte actora al haberse estimado previamente por silencio positivo, condenando a la demandada a proceder al registro del Plan de Igualdad de acuerdo con el Real Decreto 713/2020.

A la vista de los hechos acreditados, considera que ha transcurrido el plazo de tres meses desde la solicitud de inscripción del Plan de Igualdad, por lo que operó el silencio administrativo positivo y la resolución de la Administración Pública sólo podía haber sido estimatoria. Argumenta además que a los efectos de resolver todas las pretensiones formuladas, cabe concluir que la falta de adhesión de los sindicatos ha impedido que pueda constituirse válidamente la comisión negociadora.

## **3. Recurso de casación.**

Con fecha de 29 de enero de 2024, el Abogado del Estado, formaliza el recurso de casación que ahora resolvemos.

El primer motivo de recurso, al amparo del artículo 207 e) LRJS, denuncia la infracción de las normas del ordenamiento jurídico, en particular de los artículos 24.1.2 y 47.1 apartado f) de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), artículo 21.4 de la Ley 23/2015, de 21 de julio ordenadora del sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en relación con los artículos 45 y 46 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (en adelante LOI), artículo 29 CE y LO 4/2001, de 12 de noviembre.

Entre otras consideraciones, sostiene la recurrente, en síntesis, que en este litigio no opera el silencio positivo, máxime cuando se obtiene un resultado contrario al ordenamiento jurídico. Argumenta que estamos en presencia del ejercicio del derecho de petición, donde el silencio no puede tener carácter positivo y que el día de inicio del cómputo no puede situarse en la solicitud de la inscripción, sino desde la contestación a la autoridad laboral por el requerido.

El segundo motivo de recurso al amparo del artículo 207 e) LRJS, denuncia la infracción de las normas del ordenamiento jurídico, en particular del artículo 5.3 del Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo y de la jurisprudencia que se cita.

Entre otras consideraciones, sostiene la recurrente que dicho precepto no permite prescindir sin más de la voluntad y opinión de la representación sindical legítima de los trabajadores de la empresa, exigiéndose de forma imperativa e indisponible que la voluntad colectiva de la representación de los trabajadores conste de manera legítima y efectiva.

## **4. Impugnación del recurso.**

El letrado don Eduardo Irigaray Murillo en representación de la empresa ELECNOR S.A., presentó su escrito de impugnación; sostiene que el recurso debe ser desestimado al ser ajustada a Derecho la sentencia recurrida.

## **5. Informe del Ministerio Fiscal.**

El Ministerio Fiscal, mediante escrito fechado el 9 de abril de 2024, ha emitido el Informe contemplado en el artículo 214.1 LRJS, en sentido contrario al recurso. Examina los motivos de casación desarrollados y, tras contrarrestarlos, concluye que, la desestimación del primer motivo de recurso hace innecesaria el examen del segundo.

## **SEGUNDO.- Regulación aplicable.**

La mejor comprensión tanto de los argumentos acogidos por la sentencia de instancia cuanto del debate en este segundo grado jurisdiccional y de nuestra respuesta requiere que abordemos de inmediato la atenta lectura de los preceptos cuya aplicación se cuestiona.

Se trata de examinar el argumento de la parte recurrente relativo a que no opera el silencio administrativo positivo.

### **1. Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (LOI).**

A) El artículo 45 LOI aparece rubricado como "Elaboración y aplicación de los planes de igualdad", consta de cinco apartados y los que interesa anotar establecen lo siguiente:

1. Las empresas están obligadas a respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral y, con esta finalidad, deberán adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres, medidas que deberán negociar, y en su caso acordar, con los representantes legales de los trabajadores en la forma que se determine en la legislación laboral.

B) El artículo 46 LOI aparece rubricado como "Concepto y contenido de los planes de igualdad de las empresas", constando de seis apartados:

1. Los planes de igualdad de las empresas son un conjunto ordenado de medidas, adoptadas después de realizar un diagnóstico de situación, tendentes a alcanzar en la empresa la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y a eliminar la discriminación por razón de sexo.

Los planes de igualdad fijarán los concretos objetivos de igualdad a alcanzar, las estrategias y prácticas a adoptar para su consecución, así como el establecimiento de sistemas eficaces de seguimiento y evaluación de los objetivos fijados.

2. Los planes de igualdad contendrán un conjunto ordenado de medidas evaluables dirigidas a remover los obstáculos que impiden o dificultan la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Con carácter previo se elaborará un diagnóstico negociado, en su caso, con la representación legal de las personas trabajadoras, que contendrá al menos las siguientes materias:

- a) Proceso de selección y contratación.
- b) Clasificación profesional.
- c) Formación.
- d) Promoción profesional.
- e) Condiciones de trabajo, incluida la auditoría salarial entre mujeres y hombres.
- f) Ejercicio corresponsable de los derechos de la vida personal, familiar y laboral.
- g) Infrarrepresentación femenina.
- h) Retribuciones.
- i) Prevención del acoso sexual y por razón de sexo.

La elaboración del diagnóstico se realizará en el seno de la Comisión Negociadora del Plan de Igualdad, para lo cual, la dirección de la empresa facilitará todos los datos e información necesaria para elaborar el mismo en relación con las materias enumeradas en este apartado, así como los datos del Registro regulados en el artículo 28, apartado 2 del Estatuto de los Trabajadores .

3. Los planes de igualdad incluirán la totalidad de una empresa, sin perjuicio del establecimiento de acciones especiales adecuadas respecto a determinados centros de trabajo.

4. Se crea un Registro de Planes de Igualdad de las Empresas, como parte de los Registros de convenios y acuerdos colectivos de trabajo dependientes de la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y de las Autoridades Laborales de las Comunidades Autónomas.

5. Las empresas están obligadas a inscribir sus planes de igualdad en el citado registro.

6. Reglamentariamente se desarrollará el diagnóstico, los contenidos, las materias, las auditorías salariales, los sistemas de seguimiento y evaluación de los planes de igualdad; así como el Registro de Planes de Igualdad, en lo relativo a su constitución, características y condiciones para la inscripción y acceso.

## **2. Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (PAC)**

El Artículo 24 de la Ley 39/2015 aparece rubricado como "Silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado". Su apartado 1 posee el siguiente tenor:

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 para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley o una norma de Derecho de la Unión Europea o de Derecho internacional aplicable en España establezcan lo contrario. Cuando el procedimiento tenga por objeto el acceso a actividades o su ejercicio, la ley que disponga el carácter desestimatorio del silencio deberá fundarse en la concurrencia de razones imperiosas de interés general.

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, impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente y en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas [...].».

### **TERCERO.- Doctrina de la Sala sobre silencio positivo.**

Esta Sala ya ha debido ocuparse en diversas ocasiones de examinar los Planes de Igualdad desde la perspectiva del cauce a cuyo través son alumbrados. Puesto que la solución al caso actual va a venir de la mano de nuestros precedentes, conviene repasar de manera sucinta su alcance.

Hemos declarado que el silencio administrativo positivo impide que posteriormente se dicte una resolución expresa denegatoria en los supuestos siguientes:

A) Concurrencia de fuerza mayor en un ERTE durante el estado de alarma causado por la COVID-19: SSTs 83/2021, de 25 de enero (rcud 125/2020, Pleno); 577/2022, de 23 de junio (rcud 1014/2021, Pleno); y 68/2024, de 17 de enero (rcud 2249/2021), entre otras.

La última de las citadas explica que «la existencia de fuerza mayor se constató por silencio administrativo positivo, no pudiendo por tanto la Administración dictar eficazmente, con posterioridad al transcurso del citado plazo, una resolución expresa que contravenga lo estimado por silencio administrativo positivo, pues ya se había producido el acto presunto estimatorio».

B) Responsabilidad prestacional del FOGASA: SSTs 585/2022, de 28 de junio (rcud 2069/2019); 481/2023, de 5 de julio (rcud 3596/2020); y 573/2023, de 20 de septiembre (rcud 2763/2020), entre otras muchas. La última de las citadas examinó el alcance del silencio administrativo positivo cuando su aplicación conlleva que el FOGASA asuma una responsabilidad que excede de los límites establecidos normativamente en un supuesto en el que la solicitud prestacional no contenía cantidad concreta. Su doctrina puede resumirse así:

a) El silencio positivo administrativo no es «un instituto jurídico formal, sino la garantía que impida que los derechos de particulares se vacíen de contenido cuando Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado».

b) Una vez operado el silencio positivo, no es dable efectuar un examen sobre la legalidad intrínseca del acto presunto. Para revisar y dejar sin efecto un acto presunto (nulo) o anulable la Administración debe seguir los correspondientes procedimientos de revisión o instar la declaración de lesividad.

c) La doctrina constitucional (STC 52/2014, de 10 de abril) explica que la norma legal que aplica el juego del silencio no está en conexión directa con la legitimidad de la solicitud del interesado, sino que aparece como la consecuencia directa del incumplimiento de la obligación legal de la Administración pública de resolver expresamente dentro del plazo máximo.

d) Ello no significa que, como regla general, puedan obtenerse prestaciones del FOGASA superiores o no previstas en la normativa vigente. Pero para que esas prestaciones puedan dejarse sin efecto «la propia ley ha previsto que tal operación únicamente puede efectuarse a través de los procedimientos revisorios previstos en las normas legales».

e) Aunque al cumplimentar el impreso de solicitud no se haya concretado la cantidad, si aparece con claridad cuál era la cantidad reclamada al FOGASA, constando en el expediente administrativo los documentos



procesales acreditativos de dichas deudas, la falta de concreción de la cantidad reclamada no puede erigirse en obstáculo insalvable para su reclamación, debiendo desplegar sus efectos el silencio administrativo positivo.

#### **CUARTO.- El silencio administrativo en los Planes de Igualdad.**

A) Al igual que hemos hecho en el precedente Fundamento, vamos a seguir ahora la doctrina que hemos sentado ya con anterioridad. En concreto, nuestra STS 543/2024, de 11 de abril 2024 (rec. 258/2022; Pleno; *Ilunion*) aborda un supuesto similar al presente. Como datos fácticos destacan los siguientes «El 1 de julio de 2021 Ilunion solicitó el correspondiente registro a la autoridad laboral. El 6 de julio de 2021 la Administración pública le requirió para que subsanara defectos. El día 20 de julio de 2021 Ilunion presentó un escrito de alegaciones. Fue requerida el 18 de agosto de 2021 para que subsanara los defectos apreciados. El 8 de septiembre de 2021 la empresa contestó a las últimas alegaciones de la Administración pública. El 29 de diciembre de 2021 la autoridad laboral dictó resolución administrativa expresa desestimando la inscripción de su Plan de Igualdad».

B) Conforme allí recordamos, «el artículo 24.3 apartado a) de la LPAC establece La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 se sujetará al siguiente régimen: a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo».

C) Por su lado, las SSTs-CONT 1247/2023 de 11 de octubre, (recurso 3260/2022) y 1274/2023, de 17 de octubre (recurso 5577/2022) argumentan:

a) El art. 24.1 de la LPAC «establece una excepción a una regla general del efecto positivo del silencio, que no puede ser interpretada en términos amplios o extensivos.»

b) «El servicio público se ha venido considerando como una forma de intervención de los poderes públicos que se caracteriza porque éstos asumen la titularidad de una actividad, siendo una nota característica de esta noción en su versión estricta (o subjetiva) que la Administración Pública es titular de la actividad».

D) La Sala Contencioso-administrativa del TS aplicó el silencio administrativo positivo a las actividades destinadas al suministro de energía eléctrica, en concreto respecto de la solicitud de cierre de las plantas de ciclo combinado, porque consideró que no se trataba de un servicio público excluido del silencio administrativo positivo por el art. 24.1 de la LPAC.

E) Nuestra STS 543/2024 concluye que cuando se dictó la resolución expresa denegatoria, había transcurrido el plazo de tres meses establecido por el art. 24.1 de la LPAC, por lo que la solicitud de inscripción debe considerarse estimada por silencio administrativo positivo. El silencio administrativo positivo impide que posteriormente se dicte una resolución administrativa expresa denegatoria que contravenga lo estimado por silencio administrativo positivo.

Se trata de una garantía cuya finalidad es impedir que los derechos de particulares se vacíen de contenido cuando la Administración no atiende eficazmente sus funciones. Su operatividad impide que la Administración pueda efectuar un examen sobre la legalidad intrínseca del acto presunto. Solo puede revisar el acto presunto mediante los correspondientes procedimientos revisorios. En consecuencia, la resolución administrativa desestimatoria extemporánea carece de eficacia jurídica.

F) También debe descartarse el argumento de que estamos ante una materia subsumible en la excepción que al efecto positivo del silencio administrativo establece el propio art. 24.1 de la Ley 39/2015, referida a procedimientos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfieran al solicitante facultades relativas al servicio público. Se trata de línea discursiva acertadamente rechazada por la sentencia recurrida.

El artículo 24.1 de la LPAC exceptúa del silencio administrativo positivo a los procedimientos «cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público». Esta excepción a la regla general del efecto positivo del silencio no puede interpretarse extensivamente.

El artículo 45 de la LOI atribuye a las empresas la obligación de elaborar y aplicar los Planes de Igualdad. No les está transfiriendo facultades relativas al servicio público. ELECNOR S.A. es una empresa (de naturaleza privada, aunque ello sea irrelevante) que está obligada a elaborar y aplicar un plan de igualdad con la finalidad de evitar la discriminación laboral entre mujeres y hombres. Pero la elaboración de su Plan de Igualdad no supone que el Estado haya transferido una facultad del servicio público a esa empresa.

#### **QUINTO.- Resolución del recurso.**

##### **1. Carácter positivo del silencio administrativo.**

ELECNOR S.A. el 19 de enero de 2022 formuló solicitud de inscripción de su Plan de Igualdad. El 12 de septiembre de 2022 se dicta resolución por el Ministerio por la que al no haberse corregido los defectos observados procede a tener a la empresa por desistida de su petición de inscripción de 19 de enero de 2022.

Del relato fáctico invariado ha quedado constatado que cuando se dictó la resolución expresa denegatoria, había transcurrido el plazo de tres meses establecido por el artículo 24.1 de la LPAC, por lo que la solicitud de inscripción de 19 de enero de 2022 debe considerarse estimada por silencio administrativo positivo.

Se trata de una garantía cuya finalidad es impedir que los derechos de particulares se vacíen de contenido cuando Administración no atiende eficazmente sus funciones. Su operatividad impide que la Administración pueda efectuar un examen sobre la legalidad intrínseca del acto presunto. Solo puede revisar el acto presunto mediante los correspondientes procedimientos revisorios. En consecuencia, la resolución administrativa desestimatoria extemporánea carece de eficacia jurídica. El silencio administrativo positivo impide que posteriormente se dicte una resolución administrativa expresa denegatoria que contravenga lo estimado por silencio administrativo positivo, sin que el argumento del recurrente relativo a que el inicio del cómputo no pueda situarse en la fecha de la solicitud de inscripción, encuentre respaldo normativo o jurisprudencial alguno.

Los argumentos expuestos abocan, como claramente se deduce, a la desestimación del primer motivo del recurso de casación. Como hemos sostenido en la mencionada STS nº 543/2024, de 11 de abril (rec. 258/2022), en situaciones como la expuesta opera el silencio administrativo positivo.

## 2. Desestimación del recurso.

La decisión que acabamos de adoptar respecto del silencio administrativo y su equivalencia con el carácter favorable de lo solicitado convierte en innecesario el examen del segundo motivo casacional formalizado.

Ello es así porque una vez opera el silencio positivo, se avala la inscripción y registro del Plan de Igualdad, y deviene innecesario entrar a conocer del argumento esgrimido por el recurrente en relación con la constitución de la comisión negociadora y los propios requisitos para acceder al registro del Plan de Igualdad sobre los que la sentencia recurrida entró a conocer <a mayor abundamiento y con el solo objeto de resolver todas las cuestiones planteadas por las partes>, declarando que <la actitud escasamente diligente de los sindicatos ignorando las peticiones de la empresa para sentarse a negociar es lo que impidió la constitución de la comisión negociadora>.

En este sentido formuló su Informe el Ministerio Fiscal alegando que el fracaso del primer motivo del recurso de casación, haría innecesario el estudio del resto de motivos. Añadamos también que, en todo caso, los razonamientos de la sentencia combatida se ajustan a la doctrina que hemos acuñado en STS 545/2024, de 11 de abril (rec. 123/2023), al haber quedado acreditada la situación de bloqueo negociador atribuible únicamente a la negativa de los sindicatos en la elaboración del Plan de Igualdad a la que viene obligada la empresa.

Por las razones expuestas, de acuerdo con el Ministerio Fiscal, debemos desestimar el recurso de casación, interpuesto por el Abogado del Estado en representación de la Administración del Estado (Ministerio de Trabajo y Economía Social), contra la sentencia nº 1169/2023 dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 19 de diciembre, en los autos de procedimiento de impugnación de actos administrativos en materia laboral y de Seguridad Social excluidos los prestacionales nº 723/2023 que resolvió la demanda interpuesta por el letrado don Eduardo Irigaray Murillo en nombre y representación de ELECNOR S.A. estimando la misma y dejando sin efecto la resolución que denegaba la inscripción del Plan de Igualdad presentado por la empresa al haberse estimad previamente por silencio positivo.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 235.1 LRJS, debemos imponer a la recurrente el pago de las costas causadas a la contraparte que impugnó su recurso. De conformidad con las pautas seguidas por esta Sala, las imponemos en la cantidad de 1500 euros.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

1º) Desestimar el recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Trabajo y Economía Social representado y defendido por el Abogado del Estado.

2º) Confirmar y declarar firme la sentencia nº 1169/2023, de 19 diciembre, dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en autos nº 723/2023, seguidos a instancia ELECNOR S.A. contra dicho recurrente, sobre impugnación de actos administrativos.

3º) Condenar a la parte recurrente al pago de las costas de su recurso en la cantidad de 1500 euros ( artículo 235.1 de la LRJS).



Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ