

## Suplemento

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**4804** *Sala Segunda. Sentencia 3/2011, de 14 de febrero de 2011. Recurso de amparo 3936-2006. Promovido por don Juan Navarro Lifante frente a las resoluciones dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia en proceso por daños y perjuicios derivados de un contrato de recaudación de exacciones locales. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: Sentencia que no resuelve el fondo del recurso contencioso-administrativo al aplicar, sin motivación, la excepción de prescripción de la acción.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Eugeni Gay Montalvo, Presidente, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas, don Francisco Hernando Santiago, don Luis Ignacio Ortega Álvarez y don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3936-2006, promovido por don Juan Navarro Lifante, representado por el Procurador de los Tribunales don Manuel Sánchez Puelles y asistido por el Letrado don Carlos Baño León, contra el Auto de 7 de marzo de 2006 desestimando el incidente de nulidad de actuaciones, y contra la Sentencia núm. 126/2004, de 27 de febrero, de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Murcia (recurso contencioso núm.127-2001), desestimatoria del recurso contencioso interpuesto contra la desestimación presunta de la reclamación de daños y perjuicios derivados de contrato de recaudación de exacciones locales. Ha sido parte el Excmo. Ayuntamiento de Abanilla, representado por el Procurador don Jorge Deleito García y asistido por el Letrado don Javier Cegarra Alemán. Ha intervenido el Fiscal ante el Tribunal Constitucional. Ha sido ponente el Excmo. Sr. Magistrado don Ramón Rodríguez-Arribas, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Por la representación procesal arriba referida se interpone el 5 de abril de 2006 recurso de amparo, por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) en las vertientes de falta de motivación, por incongruencia omisiva y por error, y denegación del acceso a la jurisdicción, contra el Auto de 7 de marzo 2006, de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia desestimatorio del incidente de nulidad de actuaciones, interpuesto contra la Sentencia núm. 126/2004, de 27 de febrero, del mismo Tribunal, en la que se desestimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la desestimación por silencio de la reclamación de daños y perjuicios derivados del incumplimiento del contrato de recaudación del Ayuntamiento de Abanilla.

Los antecedentes procesales del presente recurso son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) Con fecha 21 de marzo de 1986 el Alcalde de Abanilla y el ahora recurrente celebraron contrato de recaudación de exacciones locales, por recibo y certificaciones de deuda (salvo algunas de cobro directo), en vigor hasta el 21 de marzo de 2001.

El 3 de abril de 2000 el recurrente solicitó al Ayuntamiento que le resarciera de los daños y perjuicios derivados de los incumplimientos de las estipulaciones del contrato de recaudación [ausencia de puesta a disposición de la documentación necesaria para recaudar por el suministro de agua potable y alcantarillado de 1990, el Impuesto sobre actividades económicas (IAE) e Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) de 1995 a 2000, y la recogida de residuos sólidos urbanos de 1997] y compensación por desequilibrio de prestaciones, no recibiendo contestación del consistorio, razón por la cual el 13 de enero de 2001 interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia Murcia, basado en el incumplimiento contractual e indemnización, y subsidiariamente, en la modificación contractual con lo que comportaría una indemnización.

b) En Sentencia núm. 126/2004, de 27 de febrero, la Sección Segunda la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia Murcia desestimó el referido recurso, «por prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial» [art. 142. 5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LPC)], al entender que lo impugnado era dicha desestimación presunta de las reclamaciones, y no la resolución del contrato de recaudación ni sus consecuencias económicas, haciendo expresamente constar que «la sentencia era susceptible de recurso de casación».

Mediante escrito registrado el 12 de marzo de 2004 la representación del Sr. Navarro Lifante interpuso el recurso de casación instruido, por infracción de ley, teniéndose por preparado en providencia de 16 de marzo de 2004 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia. El 22 de abril de 2004 se formalizó por la representación del Sr. Navarro el recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que en providencia de 3 de mayo de 2004 lo tuvo por presentado y designó ponente sobre admisión. Sin embargo, en providencia de 4 de octubre de 2005 dio traslado a las partes sobre la posible inadmisión, al haber entrado en vigor al tiempo del dictado de la Sentencia de primera instancia la reforma de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA) (art. 86. 1 y disposiciones transitorias primera y tercera) operada por la Ley Orgánica 19/2003 (disposición transitoria décima), que fijaba la materia como «de competencia de los Juzgados de lo contencioso administrativo», y por ende «no susceptible de casación» (con expresa invocación del art. 24.1 CE por el recurrente), acordándose en Auto de 1 de diciembre de 2005 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo la inadmisión del recurso «al no ser susceptible de casación la sentencia impugnada».

Mediante escrito de la representación procesal del Sr. Navarro de 9 de febrero de 2006 a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, se solicitó la nulidad de actuaciones de la Sentencia núm. 126/2004, de 27 de febrero, de dicho Tribunal, por incongruencia omisiva e indefensión, siendo desestimado por Auto de 7 de marzo de 2006 de dicho Tribunal, que considera que «no hay incongruencia omisiva en cuanto que existe una desestimación expresa», y que «el incidente de nulidad estaba mal planteado al no haber acudido previamente al recurso de aclaración, ni haber denunciado anteriormente la indefensión».

2. Mediante demanda de 5 de abril de 2006 se interpone recurso de amparo, contra las mencionadas resoluciones judiciales, sobre el presupuesto conceptual y dogmático –reconocido por los propios órganos jurisdiccionales– de que la acción principal ejercitada era la derivada de la responsabilidad contractual por incumplimiento del contrato de recaudación de impuestos locales, y subsidiariamente, la reclamación de indemnización por daños y perjuicios derivados de la modificación unilateral por el Ayuntamiento de las cláusulas contractuales provocando una disminución en los ingresos. Siendo evidente que el régimen a aplicar era el de la responsabilidad contractual, y no el de la responsabilidad aquiliana –esto es, el de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública por el funcionamiento los servicios públicos–, sin embargo, las resoluciones recurridas incardinaron la reclamación en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración, para, sin entrar en el fondo, decretar que se había producido la prescripción de la acción (ex art. 142. 5 LPC).

En concreto, se reprocha a la Sentencia núm. 126/2004, de 27 de febrero, haber incurrido en incongruencia, ya que siendo las pretensiones la declaración de incumplimiento del contrato de recaudación e indemnización, y subsidiariamente, la declaración de la modificación unilateral de contrato con el derecho a la consiguiente compensación económica, la Sentencia se circunscribe a decretar la prescripción administrativa extracontractual de un año. No concibe el recurrente que exista «desestimación tácita», puesto que la exigencia constitucional de motivación alcanzaba a cada una de las pretensiones formuladas, máxime a tenor del art. 67.1 LJCA y art. 218 de la Ley de enjuiciamiento civil (LEC); y sin que resulte justificable en el *iura novit curia*. De este modo considera que se ha producido una errática alteración del objeto del proceso, pues mientras que la acción de responsabilidad extracontractual tiene un plazo de prescripción de un año, la acción de responsabilidad contractual –que era la que a su entender resultaba aplicable– está sujeta a un plazo de prescripción de quince años. Tampoco respecto de la segunda acción subsidiaria, de reclamación de compensación económica como consecuencia de la modificación de las cláusulas contractuales que disminuyeron la recaudación objeto del contrato, se llevó a cabo pronunciamiento alguno. En definitiva, el recurrente, sabedor de que «los errores en la selección, interpretación y aplicación de las normas jurídicas no son susceptibles de recurso de amparo», entiende que la lesión reside en que la resolución no contiene los elementos determinantes de la decisión jurídica adoptada, y son fruto de un error patente, «como si fuera arbitraria, manifiestamente irrazonada o irrazonable».

A mayor abundamiento –dice– el palmario error jurídico de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, se vería reiterado en el Auto de 7 de marzo de 2006 desestimando el incidente de nulidad de actuaciones, que vuelve a incurrir en incongruencia omisiva, al limitarse a señalar que «se ha producido la estimación de una excepción procesal de prescripción», y además incurriría en un segundo error jurídico grave, al señalar que «con carácter previo al incidente de nulidad de actuaciones resultaba imprescindible solicitar la aclaración del art. 267 LOPJ», y que «la indefensión no fue denunciada con anterioridad ante el Tribunal Supremo».

Finalmente, pone de relieve el recurrente que, como consecuencia de ambas resoluciones huérfanas de pronunciamiento sobre el fondo, y de la errónea instrucción de los recursos que se le efectuó en la recurrida Sentencia núm. 126/2004 del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, se ha visto privado del acceso a la jurisdicción (respecto del cual el canon constitucional es más riguroso) de manera injustificada y desproporcionada, al no existir norma legal que ampare la decisión adoptada, y en todo caso, la aplicada lo fue de la forma menos favorable al acceso a la jurisdicción.

3. Mediante providencia de 7 de marzo de 2008 de la Sección Cuarta, de la Sala Segunda, del Tribunal Constitucional, se abrió el trámite de alegaciones sobre admisibilidad, del art. 50. 3 LOTC (en redacción anterior a la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo).

El recurrente razonó que el recurso de casación interpuesto no podría ser considerado –en ningún caso– manifiestamente improcedente, ya que fue instruido por la propia Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia; que el recurrente agotó la vía judicial previa, ya que interpuso incidente de nulidad actuaciones, para permitir al órgano judicial (Tribunal Superior de Justicia de Murcia) subsanar las lesiones del derecho fundamental invocado, habiéndose además interpuesto el amparo en el término de los 20 días siguientes a la notificación del Auto del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 7 de marzo de 2006. Asimismo considera cumplidos los requisitos documentales. Igualmente reitera que se ha producido una ausencia de motivación, por arbitrariedad, en cuanto que frente una pretensión de responsabilidad contractual administrativa, se ha aplicado el precepto de prescripción de la responsabilidad extracontractual administrativa, para no entrar en el fondo, produciéndose un error patente, no imputable a la parte, y determinante de la decisión, equiparable a la ausencia de motivación. A la par considera que se habría producido incongruencia omisiva, en cuanto que no se ha dado respuesta a ninguna de las pretensiones del recurrente sobre la responsabilidad contractual, incurriéndose en la denominada incongruencia por omisión o *ex silentio*.

El Fiscal ante el Tribunal Constitucional en informe recibido el 29 de mayo 2008, tras la exposición de los antecedentes fácticos, considera que no ha existido lesión del art. 24.1 CE en la vertiente de acceso al proceso, en cuanto que existieron resoluciones judiciales decisorias, sin perjuicio de que estas apreciaran la prescripción. Respecto de la queja de vulneración del art. 24.1 CE por incongruencia omisiva, tras exponer la doctrina constitucional sobre los tipos de incongruencia, centrándose en la incongruencia por error, en el ámbito contencioso-administrativo (con cita de STC 278/2006: exigencia de fallo dentro de las pretensiones y motivos de las partes), estima que no se ha producido simple incongruencia, puesto que el Tribunal Superior de Justicia de Murcia llevó a cabo un pronunciamiento dentro de los términos del debate jurídico sostenido por demandante y demandado; sin embargo, al omitir cualquier argumentación acerca de las razones por las que se aplica la responsabilidad extracontractual, y no la contractual solicitada, debe ponderarse el contenido constitucional de la demanda, y admitirse a trámite.

4. En providencia de 22 de julio de 2008 de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional se admitió la demanda de amparo, recabando las actuaciones procesales de la Sala Tercera del Tribunal Supremo y de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, con emplazamiento de quienes hubiere sido parte en el procedimiento. Por escrito de 29 de octubre de 2009 se personó el Ayuntamiento de Abanilla.

En diligencia de ordenación de 11 de noviembre de 2009 de la Secretaría de Justicia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional se concedió a las partes el término de veinte días para formular alegaciones.

a) En escrito de 11 de diciembre de 2009, el recurrente reitera que ejercitó las acciones derivadas del incumplimiento contractual, y del desequilibrio financiero, siendo ambas desestimadas por las resoluciones impugnadas, en un error patente, en incongruencia omisiva y en ausencia de toda motivación.

b) En escrito presentado el 16 de diciembre de 2009, la representación del Ayuntamiento solicitaba la desestimación del amparo, al entender que no ha existido vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en cuanto que se tuvo acceso a la jurisdicción, sin perjuicio de la resolución de inadmisión por prescripción, que –en todo caso– no fue incongruente, puesto que estaba incurso en una causa legal, y dentro de los términos del litigio, sin que pueda el recurrente exigir una respuesta pormenorizada a cada una de sus alegaciones.

Tampoco estima que quepa apreciar error en la motivación, en cuanto que éste ha de ser fáctico, y el invocado es jurídico.

Concluye la representación del consistorio señalando que no puede pretenderse mediante el amparo revisar la aplicación e interpretación que de la legalidad ordinaria han hecho los órganos judiciales.

c) El Fiscal ante el Tribunal Constitucional interesa el otorgamiento del amparo por vulneración del art. 24.1 CE en la vertiente de falta de motivación por incongruencia omisiva. Puntualiza la corrección del *iter* procesal del recurrente y la equivocación del Tribunal *a quo* al señalar que el recurso de aclaración era imperativo, y al imputar la causa de la firmeza de la resolución al recurrente, por la interposición de un recurso de casación, cuando el mismo había sido indicado previamente por el Tribunal Superior de Justicia. Insiste el representante del Ministerio público en la absoluta procedencia del incidente de nulidad actuaciones para reparar la posible vulneración constitucional denunciada (incongruencia por omisión).

Respecto de la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en la vertiente de acceso a la jurisdicción, entiende que éste se satisface también con una decisión de inadmisión fundamentada en causa legal, aplicada razonablemente; y a tenor de que la excepción de prescripción fue introducida por el Ayuntamiento, y estimada, la falta de pronunciamiento sobre las demás pretensiones del recurrente se produjo de forma armoniosa con el art. 24.1 CE.

Tampoco habría existido, *a priori*, lesión de la tutela judicial efectiva por incongruencia omisiva, en cuanto que ha existido un pronunciamiento sobre la cuestión controvertida en los términos de la *litis*; ahora bien, al no haberse efectuado pronunciamiento sobre los elementos fácticos y jurídicos que soportaban la pretensión principal de incumplimiento contractual, esto es, sobre la *causa petendi* de la pretensión principal del actor, se omitió pronunciamiento sobre los motivos de la ilegalidad de la actuación administrativa, sobre las alegaciones fundamentales de la pretensión principal actora, que tampoco recibió una respuesta tácita. En definitiva, la omisión de consideración sobre determinadas cuestiones introducidas por la actora –que habrían determinado un fallo distinto–, esto es, sobre el carácter contractual de la responsabilidad, debe entenderse como una incongruencia omisiva de las resoluciones judiciales impugnadas, debiéndose decretar la nulidad de las mismas con retroacción al momento anterior al dictado de la Sentencia.

5. Por providencia de 10 de febrero de 2011 se señaló para deliberación y fallo el día 14 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo tiene por objeto decidir sobre la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en la vertiente de falta de motivación y de denegación de acceso a la jurisdicción, achacadas al Auto de 7 de marzo 2006 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia desestimando el incidente de nulidad de actuaciones, y a la previa Sentencia núm. 126/2004, de 27 de febrero, que desestimaba por prescripción por el transcurso de un año de la responsabilidad patrimonial de la Administración local, las reclamaciones derivadas del incumplimiento del contrato de recaudación otorgado por el Ayuntamiento de Abanilla a favor del Sr. Navarro Lifante. El recurrente sustancialmente considera que, al margen de la instrucción errónea de los recursos (que le condujo a interponer una casación que no podía prosperar), se habría producido una ausencia de la debida motivación, en la forma de incongruencia por error, en cuanto que planteando dos acciones de responsabilidad contractual, el Tribunal resolvió inadmitiéndolas por prescripción extracontractual, que –en todo caso– manifiesta la adopción de una resolución infundada, arbitraria, por el error cometido, y que ulteriormente ha implicado la ausencia injustificada de un examen sobre el fondo del recurso contencioso-administrativo, afectando al acceso a la jurisdicción.

La representación del consistorio considera que no existe lesión por falta de motivación (por incongruencia omisiva), en cuanto que no existe un derecho al acierto judicial ni a la exhaustividad en la motivación, y la estimación de la excepción de prescripción fue solicitada por la representación del Ayuntamiento, que así introdujo la naturaleza administrativa del contrato de recaudación, estando la decisión adoptada dentro de los términos de la *litis*, sin que se haya privado al recurrente del acceso a los Tribunales. Mientras, el Fiscal ante el Tribunal Constitucional, aceptando la inexistencia de lesión del derecho de acceso a la jurisdicción, sin embargo, considera que las resoluciones carecen de la debida motivación, incurriendo, por un lado, en incongruencia, al prescindir de los presupuestos fácticos y jurídicos de la pretensión del recurrente, y por otro lado, en error patente de motivación, al aplicar el plazo de prescripción extracontractual a una relación administrativa contractual.

2. La correcta delimitación del objeto del presente recurso de amparo, exige poner de manifiesto que se impugnan, tanto el Auto resolutorio del incidente de nulidad de actuaciones, como la Sentencia antecedente resolutoria del contencioso-administrativo, habiéndose discriminado por el recurrente unas lesiones comunes imputables a ambas resoluciones (incongruencia omisiva y error en la motivación respecto de la pretensión de indemnización derivada del contrato), y otras propias o autónomas del Auto (error respecto de la imperatividad del recurso de aclaración como antecedente del incidente de nulidad de actuaciones y respecto de la pronta invocación de la indefensión), diferenciadas de aquéllas.



Ello nos debe llevar a analizar, con la perspectiva invocada de la ausencia de motivación, por incongruencia y por error (de forma mucho más restrictiva que si se tratase de *pro actione* o de acceso al recurso como dijimos en STC 52/2003, de 17 de marzo, FJ 4), primero, las infracciones imputadas al Auto [la exigencia del recurso de aclaración, del art. 267 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ)], con carácter previo al incidente de nulidad de actuaciones, y el reproche de la falta de invocación previa de la indefensión), y posteriormente, las comunes de ambas resoluciones, relativas a la motivación remitida (la estimación de la excepción procesal de prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial ex art. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LPA).

3. A la vista de las quejas atribuidas, se hace necesario recordar nuestra doctrina sobre la ausencia de motivación, tanto por error, como por incongruencia.

1) Sobre la motivación errónea, este Tribunal ha reiterado (por todas, SSTC26/2009, de 26 de enero, FJ 2; 61/2009, de 9 de marzo, FJ 4, y 82/2009, de 23 de marzo, FJ 6) que «el derecho a obtener una resolución fundada en Derecho, favorable o adversa, es garantía frente a la arbitrariedad e irrazonabilidad de los poderes públicos. Ello implica, en primer lugar, que la resolución ha de estar motivada, es decir, contener los elementos o razones de juicio que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos fundamentadores de la decisión; y en segundo lugar, que la motivación debe contener una fundamentación en Derecho. Este último aspecto no incluye un pretendido derecho al acierto judicial en la selección, interpretación y aplicación de las disposiciones legales, pero sí conlleva la garantía de que el fundamento de la decisión sea la aplicación no arbitraria de las normas que se consideren adecuadas al caso, pues tanto si la aplicación de la legalidad es fruto de un error patente, como si fuere arbitraria, manifiestamente irrazonada o irrazonable no podría considerarse fundada en Derecho, dado que la aplicación de la legalidad sería tan sólo una mera apariencia (por todas, STC 311/2005, de 12 de diciembre, FJ 4).

En relación con el error patente, este Tribunal ya ha puesto de manifiesto que se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) cuando la resolución judicial sea el resultado de un razonamiento que no se corresponde con la realidad por haber incurrido el órgano judicial en un error patente en la determinación y selección del material de hecho o del presupuesto sobre el que se asienta su decisión, produciendo con ello efectos negativos en la esfera jurídica del ciudadano, destacándose que los requisitos necesarios para dotar de relevancia constitucional dicho error son que no sea imputable a la negligencia de la parte sino atribuible al órgano judicial, pueda apreciarse inmediatamente de forma incontrovertible a partir de las actuaciones judiciales y resulte determinante de la decisión adoptada por constituir el soporte único o básico –*ratio decidendi*– de la resolución, de forma que no pueda saberse cuál hubiera sido el criterio del órgano judicial de no haber incurrido en él (por todas, STC 4/2008, de 21 de enero, FJ 3)».

2) Respecto a la congruencia como integrante del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), hemos afirmado (por todas, STC 83/2009, de 25 de marzo, FJ 2) que: «El derecho reconocido en el art. 24.1 CE comprende, junto a otros contenidos, el derecho a obtener una resolución congruente y razonable. Por lo que respecta a la primera de estas dos notas, la doctrina de este Tribunal acerca de la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión como consecuencia del dictado de una resolución judicial incongruente ha sido sistematizada en la STC 40/2006, de 13 de febrero, en la cual afirmábamos lo siguiente: ‘Dentro de la incongruencia hemos venido distinguiendo, de un lado, la incongruencia omisiva o *ex silentio*, que se produce cuando el órgano judicial deja sin contestar alguna de las pretensiones sometidas a su consideración por las partes, siempre que no quepa interpretar razonablemente el silencio judicial como una desestimación tácita cuya motivación pueda inducirse del conjunto de los razonamientos contenidos en la resolución’, y de ‘otro lado, la denominada incongruencia por exceso o *extra petitum*, que se produce cuando el órgano judicial concede algo no pedido o se pronuncia sobre una pretensión que no fue oportunamente deducida por los litigantes, e implica un desajuste o inadecuación entre el fallo o la parte dispositiva de la resolución

judicial y los términos en que las partes formularon sus pretensiones... Más concretamente, desde la perspectiva constitucional, este Tribunal ha venido declarando reiteradamente que, para que la incongruencia por exceso adquiera relevancia constitucional y pueda ser constitutiva de una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), se requiere que la desviación o desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes hayan formulado sus pretensiones, por conceder más de lo pedido (*ultra petitum*) o algo distinto de lo pedido (*extra petitum*), suponga una modificación sustancial del objeto procesal, con la consiguiente indefensión y sustracción a las partes del verdadero debate contradictorio, produciéndose un fallo extraño a las respectivas pretensiones de las partes, de forma que la decisión judicial se haya pronunciado sobre temas o materias no debatidas oportunamente en el proceso y respecto de las cuales, por consiguiente, las partes no tuvieron la oportunidad de ejercitar adecuadamente su derecho de defensa, formulando o exponiendo las alegaciones que tuvieran por conveniente en apoyo de sus respectivas posiciones procesales. En algunas ocasiones, tiene declarado este Tribunal, ambos tipos de incongruencia pueden presentarse unidas, dándose la llamada incongruencia por error, que es aquella en la que concurren al unísono las dos anteriores clases de incongruencia. En efecto, se trata de supuestos en los que, por error de cualquier género sufrido por el órgano judicial, no se resuelve sobre la pretensión o pretensiones formuladas por las partes en la demanda o sobre los motivos del recurso, sino que equivocadamente se razona sobre otra pretensión absolutamente ajena al debate procesal planteado, dejando al mismo tiempo aquella sin respuesta (por todas, SSTC 15/1999, de 22 de febrero, FJ 2; 124/2000, de 16 de mayo, FJ 3; 182/2000, de 10 de julio, FJ 3; 213/2000, de 18 de septiembre, FJ 3; 211/2003, de 1 de diciembre, FJ 4; 8/2004, de 9 de febrero, FJ 4)».

4. El Auto de 7 de marzo de 2006 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia se limitó a desestimar el incidente de nulidad de actuaciones planteado por incongruencia e indefensión, sobre la base, primero, de la estimación de la excepción procesal de prescripción de la acción, y, segundo, sobre el presupuesto de la imperatividad de la interposición del recurso de aclaración, previo a la nulidad de actuaciones, y la falta de denuncia previa de la indefensión padecida.

El mero contraste entre la solicitud de nulidad y la fundamentación decisoria de su desestimación por el Tribunal Superior de Justicia de Murcia, nos lleva a concluir que este incurrió en un evidente error de apreciación jurídica respecto del recurso de aclaración o rectificación, y su exigibilidad previa a la nulidad de actuaciones (por todas STC 47/2009, de 23 de febrero, FJ 2, sobre la innecesariedad del mismo); y que igualmente se incurrió en un error de apreciación fáctica, en relación con la tempestividad de la previa invocación de la indefensión padecida, en cuanto que la resolución a la que se achacaba la indefensión era la Sentencia núm. 126/2004, respecto de la cual la primera ocasión de la que se disponía para denunciar el desamparo era dicho incidente.

Estas dos faltas en los fundamentos jurídicos de la resolución desestimatoria del incidente, aun cuando pudieren justificar la existencia de una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva, por motivación errónea o arbitraria respecto del referido Auto, sin embargo, no constituyeron principalmente el elemento decisorio exclusivo (*ratio decidendi*) de la denegación de la nulidad de actuaciones, ya que, aún eliminados de la argumentación jurídica de la resolución, permitirían sostener la decisión, y al justiciable conocer las razones determinantes de la desestimación de su pretensión de nulidad: la procedencia de la excepción procesal de prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial de la administración, que es precisamente el quicio de la motivación de la Sentencia núm. 126/2004 también impugnada por los mismos vicios de incongruencia omisiva y error.

5. Por dicha razón, la resolución del presente recurso de amparo exige el análisis, desde la óptica de la motivación y congruencia, del referido fallo de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia; para lo cual, conforme a nuestra doctrina sobre la congruencia, de «contraste del fallo con los pedimentos» (por todas STC 51/2009, de 23 de febrero, FJ 3), hemos de partir del estudio de la demanda y de la contestación del recurso, comparándolos con la Sentencia.

El escrito promotor del recurso contencioso narraba la celebración del contrato de recaudación y sus términos, imputando al Ayuntamiento determinados incumplimientos (individualizados por impuesto y ejercicio, y soportados documentalmente) y modificación unilateral del clausulado, encuadrando la reclamación de cantidades –con pormenorizada argumentación jurídica, legal y jurisprudencial, sobre la naturaleza y régimen mixto del contrato de recaudación– en el ámbito de la responsabilidad administrativa por culpa contractual (de quince años de prescripción), solicitando en el *petitum* la indemnización por los incumplimientos y subsidiariamente, la indemnización por modificación y desequilibrio contractual. Por el contrario, en la contestación a la demanda el consistorio sostuvo la inadecuada acumulación de acciones, la incompetencia material del tribunal, reconviniendo otros incumplimientos de la actora, oponiendo la prescripción anual de los daños y perjuicios (al estar encuadrada la acción en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración, y ser calificada como de «daño permanente» y no de «daño continuado», frente al que no se reclamó tempestivamente), suponiendo la naturaleza íntegra y exclusivamente administrativa del contrato, para concluir por solicitar la desestimación de la demanda. Finalmente, el fallo de la resolución recurrida desestimó el recurso, sobre la base de un solo fundamento jurídico (descontado el preliminar de delimitación del objeto, y el final sobre las costas) en el que estimaba aplicable la prescripción de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas por el funcionamiento normal o anormal de los servicios del art. 142. 5 LPC, decretando que «el acto administrativo impugnado, aquí discutido, es conforme al ordenamiento jurídico».

De este examen se puede concluir que el Tribunal Superior de Justicia de Murcia, sin entrar en el análisis de la naturaleza del contrato ni de su régimen jurídico (presupuestos jurídicos del régimen de prescripción que correspondería aplicar a los incumplimientos, y en definitiva, de la excepción que aprecia), categóricamente estimó una excepción de prescripción administrativa, diciendo que «tiene razón la parte demandada», ya que si lo que se reclaman son incumplimientos de los años 90, 95 y 97, y la solicitud era del año 2000, «ha transcurrido sobradamente el plazo de prescripción cuyo cómputo es expresamente la producción del hecho o acto que motiva la indemnización».

Ciertamente, el Tribunal Constitucional no es una jurisdicción fiscalizadora de la aplicación de legalidad ordinaria contencioso-administrativa, ni de sus presupuestos de admisión (STC 131/2009, de 1 de junio, FJ 3), ni el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales implica el «derecho al acierto en la selección y aplicación de la norma jurídica o procesal» (STC 61/2008, de 26 de mayo, FJ 4), pudiendo quedar satisfecho con la estimación de una excepción procesal (STC 117/2009, de 18 de mayo, FJ 3), sin resultar exigible una determinada extensión o exhaustividad en la motivación (STC 160/2009, de 29 de junio, FJ 6), habiendo aceptado la motivación tácita o presunta (STC 204/2009, de 23 de noviembre, FJ 3), e incluso «por remisión» (STC 140/2009, de 15 de junio, FJ 3). No obstante, es igualmente más cierto que este derecho fundamental a la motivación tiene como doble finalidad, permitir al recurrente, y en su caso al órgano jurisdiccional revisor, conocer las razones jurídicas concretas que conducen a la adopción de la decisión (STC 36/2009, de 9 de febrero, FJ 3), y que dichas razones sean conformes a Derecho (STC 82/2009, de 23 de marzo, FJ 6) y racionales y razonables (STC 105/2009, de 4 de mayo, FJ 2), no una «mera emisión de una declaración de voluntad del órgano» (STC 132/2007, de 4 de junio, FJ 4). Más aún, en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa que, aun considerada como meramente revisora (STC 85/2006, de 27 de marzo, FJ 9), debe enjuiciar todas las pretensiones y motivos de las partes.

En este caso, el recurrente formuló sus pretensiones (indemnización por incumplimiento y por modificación contractual) partiendo de una serie de postulados jurídicos relativos a la naturaleza y régimen del contrato, sus prestaciones, y circunstancias objetivas, de los que dependía la reclamación; presupuestos que –al margen de las alegaciones opuestas– igualmente fueron aceptados por el demandado como motivos de su oposición –e incluso de la excepción de prescripción–, y que eran determinantes (parte del *thema decidendi*) para la posible aplicación de un régimen de prescripción contractual o extracontractual.



Por ello, aunque no podamos hablar de incongruencia omisiva de la Sentencia impugnada, al existir un pronunciamiento dentro del ámbito de las pretensiones de actor y demandado, sí que debemos reseñar que, sobre aquellos presupuestos de la decisión de estimación de la excepción no se efectuó razonamiento ninguno; pudiendo concluir que las exigencias de la motivación no quedaron en este caso satisfechas por el simple decreto de la excepción de prescripción de la responsabilidad administrativa extracontractual, pues el enjuiciador no explicó mínimamente de qué manera llegó a dicha conclusión decisoria; esto es, no expuso las razones jurídicas que determinaban el carácter administrativo y extracontractual de la relación jurídica (*ratio decidendi*) que implicaba la sujeción a aquel plazo prescriptivo anual.

En definitiva, el canon constitucional de la «motivación suficiente» no se ve satisfecho mediante la simple exposición de una conclusión, fáctica o jurídica, sino que requiere un razonamiento o inferencia: en aquel caso (*factum*) la plasmación de una valoración probatoria, y en este (*ius*), la presentación de las correspondientes premisas jurídicas (*ratio decidendi*), presupuestos de la conclusión decisoria (*decisum*).

Estos postulados son igualmente aplicables a las excepciones procesales (SSTC y 27/1988, de 23 de febrero, FJ 4, y 109/1992, de 14 de septiembre, FFJJ 2, 3 y 4), ya que, aunque eximan de resolución sobre el fondo, su apreciación no las dispensa de tener unos presupuestos lógico-jurídicos de aplicación. Por ello, si por los motivos que fueren, se prescinde, o no se manifiestan, en la Sentencia esos razonamientos jurídicos antecedentes de una excepción, debemos entender que la resolución carece igualmente de la motivación exteriorizada suficiente como para poder ser objeto de re-examen sobre su conformidad a Derecho; y en definitiva, para cumplir con la esencia del control que exige el Estado de Derecho respecto de las resoluciones, plasmado en el derecho a la tutela judicial efectiva, en la vertiente de suficiencia en la motivación.

#### FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por don Juan Navarro Lifante y, en consecuencia,

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

2.º Restablecerlo en la integridad de su derecho y, a tal fin, anular la Sentencia de 27 de febrero de 2004 y el Auto 7 de marzo de 2006, dictados por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, retrotrayendo las actuaciones al momento de dictarse la primera de las resoluciones judiciales anuladas para que se pronuncie nueva resolución con respeto al derecho fundamental vulnerado.

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

Dada en Madrid, a catorce de febrero de dos mil once.—Eugeni Gay Montalvo.—Elisa Pérez Vera.—Ramón Rodríguez Arribas.—Francisco José Hernando Santiago.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Firmado y rubricado.