

**25885** Sala Segunda. Sentencia 280/1993, de 27 de septiembre de 1993. Recurso de amparo 1.842/1990. Contra Sentencia del Tribunal Supremo declarando improcedente el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete, desestimatoria de recurso contencioso-administrativo promovido contra Resolución del Director general de Régimen Jurídico de la Seguridad Social que desestimaba recurso de alzada contra Resolución de la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social. Supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: incongruencia omisiva.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Luis López Guerra, Presidente; don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1.842/90, promovido por la Entidad mercantil «Frutos del Segura, S. A.», representada por el Procurador de los Tribunales don Federico Olivares de Santiago y asistida del Letrado don Vicente Bru Parra, contra Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 29 de abril de 1990, por la que se declara improcedente el recurso extraordinario de revisión núm. 124/88 interpuesto contra la dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete (sede Murcia), de fecha 15 de febrero de 1988, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo núm. 10/87 promovido contra Resolución del Director general de Régimen Jurídico de la Seguridad Social, de 6 de noviembre de 1986, por la que se desestima recurso de alzada contra Resolución de la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Murcia, de 26 de marzo de 1986, aprobatoria de acta de infracción núm. 272/86 de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Murcia sobre infracción del Régimen General de la Seguridad Social. Han comparecido el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Alvaro Rodríguez Bereijo, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. - Antecedentes

1. Por escrito presentado en el Juzgado de Guardia el 13 de julio de 1990 y registrado en este Tribunal el día 16 siguiente, don Federico Olivares de Santiago, Procurador de los Tribunales y de la mercantil «Frutos del Segura, S. A.», interpone recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 29 de abril de 1990, por la que se declara improcedente el recurso extraordinario de revisión núm. 124/88 interpuesto contra la dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete (sede Murcia), de fecha 15 de febrero de 1988, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo núm. 10/87 promovido contra Resolución del Director general de Régimen Jurídico de la Seguridad Social de 6 de noviembre de 1986, por la que se desestima recurso de alzada contra Resolución de la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Murcia, de 26

de marzo de 1986, aprobatoria de acta de infracción núm. 272/86 de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Murcia sobre infracción del Régimen General de la Seguridad Social.

2. Los hechos en los que se fundamenta la demanda son, sucintamente expuestos, los que siguen:

a) La Entidad ahora recurrente fue sancionada por la Dirección General de Régimen Jurídico de la Seguridad Social por falta de alta y afiliación de dos trabajadores al Régimen General de la Seguridad Social.

b) Promovido recurso núm. 10/87 ante la Audiencia Territorial de Albacete, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de ese Tribunal (sede Murcia) dictó Sentencia desestimatoria, de 15 de febrero de 1988. La recurrente alegaba como motivos de oposición a la sanción, entre otros, la eventual falta de responsabilidad o culpabilidad en la conducta, por ausencia de dolo o culpa grave, así como el hecho de que la afiliación de los trabajadores al régimen especial agrario había sido consentida por el propio ente gestor de la Seguridad Social, lo que eliminaba el elemento intencional sucesivo, necesario para que pudiera entenderse producida la infracción sancionada. En la Sentencia de la Sala de lo Contencioso no se recogía, sin embargo, la más mínima referencia a ninguno de los dos motivos impugnatorios mencionados.

c) Frente a la anterior Sentencia interpuso la demandante de amparo recurso extraordinario de revisión ante el Tribunal Supremo (recurso núm. 124/88), cuya Sala Tercera lo declaró improcedente por Sentencia de 29 de abril de 1990. A juicio del Tribunal Supremo, era de aplicación al caso la doctrina tradicional que considera el requisito de la congruencia como referido esencialmente a la relación entre el fallo y las pretensiones y excepciones, y no a la que media entre las concretas argumentaciones de la demanda y los fundamentos de la resolución judicial, concluyendo por tanto que no existió incongruencia en el supuesto debatido por ser la de instancia una Sentencia totalmente desestimatoria. Ello no obstante, la Sentencia del Tribunal Supremo fue dictada con un voto particular en el que se manifiesta la opinión contraria al fallo y a la doctrina jurisprudencial en la que se fundamenta.

3. Se interpone recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 29 de abril de 1990 (recurso extraordinario de revisión núm. 124/88) y contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete (sede Murcia), de 15 de febrero de 1988 (recurso núm. 10/87), interesando su nulidad y la retroacción de lo actuado para que se dicte nueva Sentencia en la que se aborden y resuelvan expresamente todas las cuestiones planteadas en el recurso contencioso-administrativo núm. 10/87.

Entiende la demandante que las resoluciones judiciales impugnadas han incurrido en infracción del art. 24.1 C.E. Se señala en la demanda, por un lado, que la resolución del Tribunal Supremo, al sostener que las Sentencias totalmente desestimatorias no incurren en incongruencia omisiva, se opone a la doctrina de este Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que conlleva la exigencia de que también se respete el principio de motivación de las resoluciones judiciales (arts. 24.1 y 120 C.E.). Por ello, la Sentencia de instancia habría incurrido al carecer totalmente de motivación en lo relativo a las cuestiones planteadas sobre la falta de culpabilidad o de intencionalidad en la conducta sancionada en violación del derecho contenido en el art. 24.1 C.E. Se sostiene además, y por otro lado, que la Sentencia del Tribunal Supremo impug-

nada ha interpretado restrictivamente y sin fundamento el art. 102.1, g), de la L.J.C.A., forzando el término «cuestión» para circunscribirlo al más restrictivo de «pretensión», con lo que no sólo se violenta la expresión literal de la norma, sino que también se contraviene lo preceptuado en el art. 5 de la L.O.P.J. A este respecto, alega la demandante que debe tenerse en cuenta la doctrina contenida en la STC 20/1982 (fundamento jurídico 3.º), resultando así constitucionalmente inadmisibles la referida restricción del concepto de congruencia y su identificación con la pretensión procesal, toda vez que el análisis pleno de tal pretensión exige abordar el elemento esencial de su estructura, determinado por la causa petendi.

En definitiva, la Sentencia del Tribunal Supremo, al excluir del concepto de pretensión lo referente a su «estructura motivacional», habría incurrido en infracción del art. 24.1 C.E. Además, dicha Sentencia habría asumido la incongruencia omisiva en la que incurrió la de instancia, produciéndose con ello una nueva vulneración del citado precepto constitucional.

4. Mediante providencia de 28 de enero de 1991, la Sección Tercera de este Tribunal acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, conceder a la demandante y al Ministerio Fiscal un plazo común de diez días para que alegaran lo que estimasen pertinente en relación con la posible concurrencia de las causas de inadmisión establecidas en los apartados a) y c) del art. 50.1 LOTC el primero, en relación con el art. 44.2 del mismo texto normativo, por falta de acreditación de la fecha de notificación de la última de las resoluciones judiciales impugnadas y por carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una resolución sobre el fondo.

5. A la vista de las alegaciones interesadas, y por providencia de 11 de marzo de 1991, la Sección acordó admitir a trámite la demanda de amparo y dirigir comunicación a la Sala Tercera del Tribunal Supremo y a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete (sede Murcia) para que remitieran, respectivamente, certificación o copia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso extraordinario de revisión núm. 124/88 y al recurso contencioso núm. 10/87; asimismo se acordó la práctica de los emplazamientos pertinentes.

6. Mediante providencia, de 16 de septiembre de 1991, la Sección Cuarta acordó acusar recibo de las actuaciones interesadas y tener por comparecido al Abogado del Estado en representación de la Administración Pública. Asimismo, se acordó dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días para que presentaran las alegaciones que estimasen pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC.

7. La representación procesal de la recurrente presentó su escrito de alegaciones el 18 de octubre de 1991; en él se reproducen los argumentos ya desarrollados en la demanda de amparo: incongruencia de la Sentencia de instancia por no haberse pronunciado sobre dos de los motivos de oposición esgrimidos por la actora e inconstitucionalidad de la interpretación restrictiva dada por el Tribunal Supremo al contenido del art. 102.1, g), de la L.J.C.A. Por todo ello se concluye interesando la estimación del amparo.

8. El escrito de alegaciones del Abogado del Estado se registró en este Tribunal el 11 de octubre de 1991. A juicio del Abogado del Estado, la incongruencia denunciada por la recurrente sólo puede entenderse imputada directa y originariamente (art. 44.1 LOTC) a la Sentencia

de la Audiencia Territorial de Albacete, pues la del Tribunal Supremo no hace otra cosa que negarse a apreciar su existencia y poner fin a la vía judicial [art. 44.1, a), LOTC]. El amparo se encuadraría así en el art. 44 LOTC, resultando necesario tener muy en cuenta el razonamiento del Tribunal Supremo, toda vez que su corrección o incorrección es determinante a la hora de apreciar si hubo o no violación del derecho fundamental invocado.

Hecha esta observación preliminar, se extiende el Abogado del Estado en una serie de consideraciones sobre «la incongruencia omisiva en lo contencioso-administrativo», destacando que alguna reciente Sentencia de este Tribunal pone de manifiesto una tendencia a separar con claridad, como tipos diferentes de lesión del art. 24.1 C.E., la llamada incongruencia omisiva y la motivación insuficiente. En esa línea de la que es expresión la STC 70/1990 (fundamento jurídico 2.º), no todo defecto o insuficiencia de motivación entraña incongruencia por omisión constitucionalmente relevante —aunque no sea insólito que una motivación defectuosa revele una incongruencia de aquella especie— pues los requisitos de motivación que el art. 24.1 C.E. impone a las resoluciones judiciales no obligan a «la consideración minuciosa de todos y cada uno de los argumentos jurídicos esgrimidos por las partes en apoyo de sus pretensiones», admitiendo además este Tribunal la licitud de la desestimación tácita de pretensiones (SSTC 95/1990, 175/1990, 198/1990, 53/1991), y llevando a cabo en estos supuestos de incongruencia omisiva un enjuiciamiento muy ligado a las circunstancias particulares de cada supuesto (STC 198/1990).

A continuación, tras destacar que la denominada incongruencia omisiva reviste perfiles singulares en el ámbito de lo contencioso-administrativo y que la Sentencia del Tribunal Supremo ahora impugnada resume en apretada síntesis la doctrina tradicional y mayoritaria en la materia, se consagra el escrito de alegaciones del Abogado del Estado al intento de demostrar que tal doctrina es perfectamente compatible con el art. 24.1 C.E. Sostiene, así, que la incongruencia por omisión es, en realidad, una infracción del deber judicial de pronunciarse sobre las peticiones de las partes; más exactamente: de pronunciarse sobre todas las peticiones de las partes siempre que hayan sido formuladas debidamente, teniendo en cuenta que el tipo de peticiones que las partes pueden lícitamente formular es cuestión de estricto derecho positivo y que corresponde, en principio, a la Ley determinar y configurar qué clase de tutela jurídica puede impetrarse, y cómo, de los Jueces y Tribunales. Cuando las peticiones se formulan correctamente continúa el Abogado del Estado, esto es, cuando se formulan con arreglo a la Ley, el órgano judicial tiene el deber de acogerlas o denegarlas, siendo la cuestión acerca de la suficiencia del razonamiento judicial un problema diverso de la cuestión relativa al cumplimiento del deber judicial de considerar cada petición para aceptarla o denegarla, correspondiendo a este Tribunal la función de fijar el estándar constitucional de cumplimiento de tal deber judicial de pronunciamiento, perfilando los diversos modos de hacerlo sin conculcar el art. 24.1 C.E.

Pues bien —continúa el escrito de alegaciones—, el art. 102.1, g), de la L.J.C.A. enuncia como motivo de revisión el que «la Sentencia se hubiera dictado con infracción de lo dispuesto en el art. 43 o (que) en ésta no se resolviese alguna de las cuestiones planteadas en la demanda y contestación». Por su parte, el art. 43 de la L.J.C.A. ordena a los órganos judiciales juzgar dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de las alegaciones deducidas para fundamentar el recurso y la oposición (apartado 1) y regula luego

(apartado 2) cómo debe proceder el Tribunal contencioso si, al dictar Sentencia, estimase que «la cuestión sometida a su conocimiento pudiera no haber sido apreciada debidamente por las partes, por existir en apariencia otros motivos susceptibles de fundar el recurso o la oposición». A juicio del Abogado del Estado, parece existir entre los dos apartados del art. 43 de la L.J.C.A. un evidente paralelismo, que permite establecer una doble correspondencia: «las pretensiones formuladas por las partes» (apartado 1) se corresponden con «la cuestión sometida a su conocimiento» (apartado 2) y las «alegaciones deducidas para fundamentar el recurso y la oposición» (apartado 1) se corresponden con los «motivos susceptibles de fundar el recurso o la oposición» (apartado 2). Ello basta para percatarse de que el contenido del art. 102.1, g), de la L.J.C.A. es más complejo de lo que sugieren su brevedad y aparente claridad; el citado precepto subdistingue entre la «infracción» de lo expuesto en el art. 43 de la L.J.C.A. y la falta de resolución sobre «alguna de las cuestiones planteadas en la demanda y contestación». La infracción del art. 43 se produce tanto por desbordar los confines de las «pretensiones formuladas por las partes», que son las cuestiones sometidas al conocimiento del Tribunal, como por rebasar los límites de las alegaciones de las partes sin acudir al procedimiento del apartado 2, que garantiza la debida contradicción sobre los motivos suscitados de oficio. Para el Abogado del Estado el punto decisivo es qué significan las palabras «las cuestiones planteadas en la demanda y en la contestación» empleadas por el art. 102.1, g), de la L.J.C.A. para describir el vicio de incongruencia omisiva que da lugar a que prospere la revisión. Se señala en esta línea que «cuestión» es palabra susceptible de diversas interpretaciones y que la propia Ley jurisdiccional no la utiliza con perfecta univocidad. La Sentencia del Tribunal Supremo ahora impugnada—continúa el escrito de alegaciones— sigue la doctrina tradicional de identificar «cuestión» y «pretensión» en sentido propio, a lo que se presta la dicción misma del art. 43 de la L.J.C.A., debiendo recordarse que, con arreglo a los arts. 41 y 42 de la L.J.C.A. y otros concordantes (art. 28.2 de la L.J.C.A.), ante los Tribunales de lo Contencioso pueden solicitarse tres tipos de tutela judicial o, si se quiere, pueden deducirse tres tipos de pretensiones: una pretensión constitutiva (anulación de la disposición o acto no conformes a Derecho), otra de reconocimiento de una «situación jurídica individualizada», y otra de «restablecimiento» con posible condena. A su vez, la Sentencia contenciosa puede ser de inadmisibilidad, de estimación y de desestimación (art. 81.1 de la L.J.C.A.). Es, pues, evidente que la pretensión del demandante será de anulación y, en su caso, de reconocimiento y/o restablecimiento y la del demandado será de inadmisibilidad o desestimación. Por tanto, las «cuestiones» o «pretensiones formuladas por las partes» podrán ser: anulación, reconocimiento, restablecimiento, inadmisión, desestimación, y se produciría incongruencia omisiva si, por ejemplo, la Sentencia no se pronunciara, habiéndolo pedido quien está legitimado para ello, sobre alguna medida de restablecimiento o sobre el punto de la inadmisibilidad «pretendida» por la Administración demandada.

Entiende el Abogado del Estado que no hay razón alguna para considerar que esta interpretación del término «cuestiones» —que dificulta la prosperabilidad de la revisión contencioso-administrativa— sea contraria al art. 24.1 C.E., pues la revisión contencioso-administrativa tiene carácter rigurosamente excepcional (se dirige contra Sentencias firmes cuya intangibilidad también protegen los arts. 9.3 y 24.1 C.E.) y sus motivos deben interpretarse restrictivamente (ATC 240/1985, funda-

mento jurídico 3.º). Además, este criterio interpretativo es especialmente aconsejable cuando ha habido desestimación total del recurso, pues en ese caso se deniegan en cuanto al fondo todas las peticiones (pretensiones) de la demanda; con acierto o desacierto, con motivación más o menos suficiente, no podrá decirse que el Tribunal no se haya pronunciado sobre las peticiones de tutela que se le han planteado, pues las deniega todas. Cosa distinta será, se insiste, la suficiencia de las razones ofrecidas para ello.

Esto sentado, y refiriéndose ya concretamente al supuesto que ahora se debate, alega el Abogado del Estado que en cuanto antecede está implícito que nuestro contencioso-administrativo no separa tipos de proceso contencioso ni distingue *ouvertures*. Con arreglo a la L.J.C.A., se pide la anulación del acto o disposición por cualquier motivo de disconformidad a Derecho (art. 41 de la L.J.C.A.) y puede, además, pedirse el reconocimiento y restablecimiento de situaciones jurídicas individualizadas (art. 42 de la L.J.C.A.), siendo la ausencia de tipos procesales diferenciados y la falta de *ouvertures*—no la cicatería, timidez o comodidad de los Tribunales— lo que origina una tendencia a identificar «cuestión» con «pretensión» y degradar a «motivos» lo que, con arreglo a otra concepción del contencioso-administrativo, podría merecer distinto tratamiento.

En el supuesto de autos, continúa el Abogado del Estado, la demanda contencioso-administrativa contiene una súplica defectuosamente redactada; en ella se incluyen cuatro aparentes pedimentos: «nulidad» por falta de tramitación coordinada; «nulidad» por infracción del art. 93 de la L.P.A. (la Administración no se pronunció sobre la inculpabilidad de la Sociedad sancionada); «improcedencia» del acta de infracción por ausencia de injusto típico; inculpabilidad. Cada pedimento se ha forjado sustentando diversos motivos con los que se razona una única pretensión anulatoria; esto es, lo realmente deducido por la demandante es una única pretensión de anulación (ni siquiera se pide expresamente la restitución de la multa, aunque tampoco se dice que haya sido satisfecha), y para razonar en Derecho la anulación aduce cuatro motivos. Por su parte, la Sentencia de instancia deniega todo lo pedido al desestimar totalmente el recurso, si bien de los cuatro motivos sólo examina dos: el defecto formal de la «falta de coordinación» y la ausencia de injusto típico, absteniéndose de examinar los dos restantes, que probablemente se hubieran concentrado en uno: la inculpabilidad —en el momento de fallar el recurso (de apreciar falta de dolo o culpa, la Sala habría anulado la sanción sin remitir de nuevo el expediente a la Administración sancionadora).

Para el Abogado del Estado es evidente que la desestimación del recurso implica que la Sala no consideró bien fundada la alegación de inculpabilidad. La falta de consideración expresa de ese alegato equivale a un tácito rechazo, tal vez por considerarlo manifiestamente endeble. Así lo deja translucir el fundamento jurídico 2.º de la Sentencia de la Territorial, que comienza afirmando que «en lo que se refiere al fondo del asunto, se plantea como cuestión esencial la relativa a si los dos trabajadores (...) han de considerarse encuadrados en el régimen especial agrario de la Seguridad Social (...) o en el régimen general». Por tanto, la Sentencia de instancia es perfectamente congruente en cuanto se ajusta a la única pretensión anulatoria que cabía entender deducida, una vez puesto en legales y correctos términos el suplico de la demanda, siendo claro que la inconformidad de ese suplico con los arts. 41 y 42 de la L.J.C.A. no puede dar fundamento a incongruencia omisiva infractora del art. 24.1 C.E.; otra cosa supondría

sacar ventaja de la propia falta de respeto a la ley procesal.

Se pregunta, por último, el Abogado del Estado, si hubo, en cambio, motivación incompleta y, por ello, constitucionalmente deficiente hasta el punto de vulnerar el art. 24.1 C.E. Pese a admitir que la Sentencia no examina uno de los motivos de anulación aducidos (inculpabilidad), entiende el Abogado del Estado que esa insuficiencia de motivación no alcanza a convertirse en violación del derecho a la tutela judicial (STC 1/1991). Y ello porque la resolución judicial contiene una motivación suficiente para ilustrar a la actora sobre las razones por las que se desestima su recurso. Y al estimar cometida la infracción rechaza implícitamente que haya existido un error con los requisitos necesarios para eximir de culpa a la infractora; es decir, viene a presuponer que en el caso se dieron todos los elementos normalmente concurrentes y precisos para entender consumada la infracción, entre ellos la culpabilidad.

Por lo expuesto, el Abogado del Estado interesa la desestimación del presente recurso de amparo.

9. El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones el 11 de octubre de 1991. Tras exponer los antecedentes del caso, señala el Ministerio Público que, en puridad, la infracción constitucional denunciada por la actora hay que situarla en la primera de las Sentencias recurridas, toda vez que la del Tribunal Supremo se ha limitado a poner fin a la vía judicial y no adolece de otro defecto que no sea el no haber subsanado la vulneración de derechos originariamente causada en la de instancia.

Explica a continuación el Ministerio Fiscal que la pretensión de revisión se enfocó a través de la incongruencia, que —aunque no se mencione expresamente— es la razón procesal del motivo utilizado. Y a la congruencia o incongruencia del fallo con lo que fue objeto del recurso contencioso se circunscribió la resolución del Tribunal Supremo, el cual entendió —con invocación de reiterada doctrina propia— que el fallo desestimatorio de la pretensión global de la recurrente suponía implícitamente la desestimación, también global, de la misma, lo que descarta todo indicio de incongruencia, que ha de entenderse, a estos efectos, como la relación entre el fallo y las pretensiones y excepciones y no como correspondencia entre las concretas argumentaciones de la demanda y los fundamentos de la Sentencia.

Se refiere seguidamente el Ministerio Fiscal al voto particular emitido por uno de los Magistrados integrantes de la Sala de revisión, destacando que en él se ataca el criterio jurisprudencial que identifica el término «cuestiones» con el de «pretensiones» y se sostiene que por las primeras hay que entender la fundamentación de las pretensiones que da razón a la causa *petendi*, apoyándose para ello en la doctrina de este Tribunal Constitucional de que un fallo judicial no es un mero acto de voluntad jurídica, sino un acto dotado de una fundamentación en la que se explique la razón de decidir; necesidad de motivación que viene impuesta por el art. 120.3 y que se integra en el concepto de tutela judicial del art. 24.1, ambos de la Constitución. De este modo, el voto disidente desplazaba el motivo de revisión desde el concepto de incongruencia —ajuste entre lo fallado y lo pedido y debatido—, que fue el objeto propio y único del recurso de revisión, hasta la exigencia constitucional de que los fallos judiciales se fundamenten en consonancia con la fundamentación ofrecida por los litigantes.

Continúa señalando el Ministerio Público que la demanda de amparo reprocha a la Sentencia de instancia su falta de motivación respecto de dos de los asuntos planteados y a la de revisión su idea de que la desestimación total de un recurso supone la resolución íntegra

de la pretensión del recurrente con independencia de que se dé o no respuesta a los puntos concretos suscitados. Este segundo reproche lo fundamenta en la doctrina de la STC 20/1982, apoyándose, a su vez, el voto discrepante, en la STC 5/1990, aunque debe señalarse que puede encontrarse una doctrina contraria en resoluciones como la STC 61/1989, si bien ello no debe llevar a pensar en la existencia de contradicciones jurisprudenciales, sino más bien en que el tema no consiente generalizaciones, debiendo estarse en cada supuesto al caso concreto y sus peculiaridades. La distinción entre alegaciones y fundamentaciones en la que se apoya el Voto Particular —prosigue el Ministerio Fiscal—, y que puede encontrarse como regla general en la jurisprudencia constitucional, lleva a una línea de alta indefinición —donde termina la fundamentación para dejar paso a la simple alegación— que requiere un examen minucioso de cada supuesto. En el presente, el escrito de demanda en el recurso contencioso contenía en el suplico una cuádruple pretensión, de las cuales tres fueron tratadas en la Sentencia y una (la supuesta falta de dolo o culpa) no fue objeto de referencia en la Sentencia de instancia, estribando ahora la cuestión en determinar si con ello la resolución judicial de instancia ha incurrido o no en la tacha de inconstitucionalidad que se le reprocha, que no es otra que la defectuosa prestación de tutela por falta de motivación suficiente. Al margen de la consistencia del alegato de la actora ante la Sala en orden a la fundamentación de la inexistencia de dolo o culpa, entiende el Ministerio Público que no puede negarse que tal alegato constituyó uno de los motivos del recurso, esto es, fue una de las razones de pedir, explicitada además en el suplico. La tradicional interpretación del art. 102.1, g), de la L.J.C.A. —perfectamente válida en muchas ocasiones— ha de ser contemplada desde las exigencias del art. 120.3 C.E. y, así, la incongruencia *ex silentio*, que es en puridad la ahora alegada, cobra relevancia constitucional por medio de la necesidad de motivación de las Sentencias. En consecuencia, concluye el Ministerio Fiscal, en aquellos casos en los que se resuelve sin atender a la fundamentación en que la parte justifica su acción —no las simples alegaciones o argumentaciones de esa fundamentación—, no puede afirmarse que se haya dispensado la tutela exigida por el art. 24.1 C.E. Tal es, para el Ministerio Público, el caso ahora debatido, pues la Sentencia impugnada —y, reflejamente, la de revisión— resolvió de modo parcial, aunque desestimara en un todo la pretensión ejercitada, sin ofrecer respuesta alguna a la pretendida falta de dolo o culpa en la que se basó el recurso intentado. La conclusión obligada es que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial.

Por último, explica el Ministerio Fiscal que el hecho de que ahora interese la estimación de un amparo cuya inadmisión solicitó en la fase de alegaciones *ex art.* 50.3 LOTC obedece a que con la lectura de las actuaciones ha podido situar con propiedad el núcleo del recurso en el ámbito de la ausencia de motivación y no —como se tuvo presente al examinar la demanda inicial— en el de la incongruencia.

En consecuencia, el Ministerio Fiscal interesa la concesión del amparo pretendido, con nulidad de las Sentencias impugnadas para que por la Sala de instancia se dicte otra en la que se dé respuesta a todos los motivos aducidos por la recurrente.

10. Por providencia de 23 de septiembre de 1993 se señaló el día 27 del mismo mes y año para deliberación y votación de la presente Sentencia, quedando concluida con esta fecha.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Dos son las resoluciones judiciales impugnadas en el presente recurso de amparo. A la primera de ellas, Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la antigua Audiencia Territorial de Albacete (sede Murcia), recurso núm. 10/87, imputa la recurrente un vicio de incongruencia omisiva al no haberse pronunciado sobre todas las cuestiones planteadas por la actora; a la segunda, Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en recurso extraordinario de revisión núm. 124/88, se le achaca una interpretación restrictiva del supuesto previsto en el art. 102.1, g), de la L.J.C.A., contraria a la tutela judicial efectiva y de la que ha resultado la imposibilidad de corregir aquella incongruencia.

Así expuesta la cuestión, parecería a primera vista que el objeto del presente recurso de amparo responde a una estructura dual, en la medida en que a cada una de las Sentencias impugnadas se le imputa una infracción común (incongruencia omisiva) cometida originariamente por la de instancia y asumida —en tanto que no reparada— por la de revisión, y, además, a la del Tribunal Supremo se le imputa una vulneración autónoma del art. 24.1 C.E. (vulneración del derecho a la tutela judicial por interpretación restrictiva de la causa de revisión, ésto es, de la incongruencia, alegada por la actora). No obstante, tal planteamiento no puede aceptarse, debiendo circunscribirse el objeto del presente recurso —como señalan tanto el Abogado del Estado como el Ministerio Fiscal— a la sola y común infracción del art. 24.1 C.E. por causa de la incongruencia supuestamente verificada, originariamente, en la Sentencia de la Audiencia Territorial de Albacete que ahora se impugna.

La Sentencia dictada en revisión por el Tribunal Supremo no ha hecho otra cosa que negarse a apreciar la incongruencia de la de instancia, agotando así la vía judicial ordinaria [art. 44.1, a), LOTC], y lo que la actora plantea como infracción autónoma de aquella Sentencia no constituye, en realidad, más que la expresión redundante de la infracción refleja que en ella se habría verificado al no haber corregido la supuesta incongruencia imputada a la resolución de instancia cuya revisión denegó el Tribunal Supremo. Que la negativa de éste haya obedecido a una determinada interpretación del concepto de incongruencia no implica en absoluto que sea preciso examinar, autónomamente, tal interpretación a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva. De lo que aquí se trata es de determinar si la Audiencia Territorial ha incurrido o no en vicio de incongruencia.

2. Así precisado el objeto del presente recurso de amparo, corresponde examinar si, como sostienen la actora y el Ministerio Fiscal, la Sentencia de la antigua Audiencia Territorial de Albacete ha incurrido o no en incongruencia omisiva vulneradora del art. 24.1 C.E.

De acuerdo con la reiterada doctrina de este Tribunal en la materia, el vicio de incongruencia entendido como desajuste entre el fallo judicial y los términos en los que las partes formulan sus pretensiones, concediendo más o menos, o cosa distinta de lo pedido puede entrañar una vulneración del principio de contradicción constitutiva de una efectiva denegación del derecho a la tutela judicial, siempre y cuando la desviación sea de tal naturaleza que suponga una sustancial modificación de los términos en los que discurrió la controversia procesal con la consiguiente indefensión, sustrayendo a las partes el verdadero debate contradictorio y produciéndose un fallo extraño a sus recíprocas pretensiones (así, SSTC 144/1991, 183/1991, 59/1992, 88/1992 y 46/1993, entre otras). También se ha dicho que «el

juicio sobre la congruencia de la resolución judicial ineludiblemente presupone (...) la confrontación entre su parte dispositiva y el objeto del proceso, delimitado por referencia a sus elementos subjetivos —partes— y objetivos —causa de pedir y *petitum*—. Ciñéndonos a estos últimos, la adecuación debe extenderse tanto al resultado que el litigante pretende obtener, como a los hechos que sustentan la pretensión y al fundamento jurídico que la nutre» (STC 88/1992, fundamento jurídico 2.º). Y, por lo que a la denominada incongruencia omisiva se refiere, es también doctrina de este Tribunal que «olvidar u omitir la causa de pedir entraña una (...) falta de respuesta, una denegación técnica de justicia, incorrección procesal que incide, asimismo, en el derecho fundamental de defensa (...)», si bien «las hipótesis de incongruencia omisiva no son susceptibles de una solución unívoca, sino que han de ponderarse las circunstancias concurrentes en cada caso concreto para determinar si el silencio del órgano judicial frente a alguna de las pretensiones puede no ser razonablemente interpretado como una desestimación tácita que satisfaga suficientemente las exigencias del derecho a la tutela judicial (SSTC 59/1983, 94/1988, 187/1989, 175/1990 y 198/1990)» (STC 88/1992, fundamento jurídico 4.º).

3. A la luz de la doctrina expuesta, no todo silencio judicial ha de ser interpretado necesariamente como constitutivo de incongruencia omisiva, pues es posible que del conjunto de la fundamentación en Derecho de la Sentencia pueda lícitamente inferirse que aquel silencio es expresión de una desestimación implícita de la pretensión ejercitada. Así sucede en el presente caso, pues a pesar de que ciertamente la Sala de instancia no se pronunció de una manera expresa sobre el motivo de impugnación consistente en la ausencia de elemento intencional en la conducta objeto de la sanción cuya nulidad se pretendía, de la lectura de sus fundamentos jurídicos 2.º y 3.º se desprende, sin embargo, con claridad que dicho motivo ha sido objeto de una desestimación implícita.

En efecto, señala la Sentencia de la Audiencia Territorial que «se plantea como cuestión esencial la relativa a si los dos trabajadores, que realizan tareas de guardas de almacén, han de considerarse encuadrables en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, como pretende la actora, o en el Régimen General, como afirma la Administración. Cuestión que ha de ser resuelta teniendo en cuenta que el Decreto 3.772/72, de 23 de diciembre, incluye, en su art. 3, entre los trabajadores sujetos al Régimen Especial Agrario, a aquellos que, como elementos auxiliares, presten servicios no propiamente agrícolas, forestales o pecuarios, de forma habitual y con remuneración permanente, en explotaciones agrarias. Limitado, pues, a este respecto, el concepto de trabajador por cuenta ajena, a aquellos que, reuniendo las circunstancias señaladas, actúan al servicio de una explotación agraria, aun cuando este concepto fuere objeto de amplia interpretación, se considera que no permite incluir en el mismo a trabajadores de una entidad mercantil cuyo objeto social comprende la realización de operaciones industriales o mercantiles, según consta en los Estatutos obrantes en autos (...), y que, además, y en lo que concretamente se refiere a aquéllos, no realizan labores agrícolas. En este sentido, reiterada jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha limitado el supuesto a cooperativas del campo que suministran sólo a sus socios y con destino exclusivo a sus propias tierras y cultivos (...)» (Sentencia de revisión, fundamentos jurídicos 2.º y 3.º).

De ello se deduce sin dificultad que la Sala ha desestimado el motivo impugnatorio consistente en la falta



de intencionalidad, pues, a su juicio, era evidente que el régimen de afiliación no podía ser más que el general y en ningún caso el especial agrario; evidencia que resulta del contraste entre los supuestos en los que procede —para la Sala— la afiliación al régimen especial y la manifiesta imposibilidad —también para la Sala— de que la recurrente estuviera inmersa en alguno de tales supuestos, pues la reducción de éstos a los casos en los que se trata de empresas agrícolas excluía de entrada a empresas que —como la recurrente— tienen un objeto social que comprende actividades de otra índole. Y evidencia que, en su misma claridad, ha llevado, sin duda, a la Sala a descartar que la incorrecta afiliación de dos trabajadores no respondiera a algún ánimo defraudador. La cuestión relativa al régimen pertinente ha resultado para la Sala tan clara e incontrovertida que su silencio sobre el problema de la intencionalidad sólo puede interpretarse como una desestimación implícita: la conducta sancionada no podía escudarse en el error ni en la buena fe, sino sólo en la intención infractora que la actora niega.

No ha existido, pues, incongruencia omisiva vulneradora del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 C.E.

### FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por «Frutos del Segura, S. A.».

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

Dada en Madrid, a veintisiete de septiembre de mil novecientos noventa y tres.—Luis López Guerra, Eugenio Díaz Eimil, Alvaro Rodríguez Bereijo, José Gabaldón López, Julio Diego González Campos y Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmados y rubricados.

**25886** *Sala Segunda. Sentencia 281/1993, de 27 de septiembre de 1993. Recurso de amparo 2.736/1990. Contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid desestimatoria de recurso contencioso-administrativo promovido contra bases de la convocatoria para la provisión de plazas de Administrativos de la plantilla de personal laboral del Ayuntamiento de Leganés (Madrid) aprobadas en sesión del Pleno. Vulneración del principio de igualdad: discriminación en las bases de la convocatoria del concurso.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Luis López Guerra, Presidente; don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2.736/90, promovido por doña Elena Ordóñez García, doña Concepción Pérez Gaytán, doña Adoración Llorente Atienza, doña María

Consolación Pardillo Alonso, doña María Angeles Alonso Sánchez y don Alfredo Peralta Romero, representados por la Procuradora de los Tribunales doña María Luz Albácar Medina y asistidos del Letrado don Nicolás Sartorius Alvarez de Bohorques, contra Sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fecha 31 de mayo de 1990, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo núm. 680/88 promovido contra bases de la convocatoria para la provisión de siete plazas de Administrativos de la plantilla de personal laboral del Ayuntamiento de Leganés (Madrid), aprobadas en sesión del Pleno de 30 de julio de 1987. Han comparecido el Ayuntamiento de Leganés representado por el Procurador don Roberto Granizo Palomeque, asistido de Letrado y el Ministerio Fiscal, siendo ponente el Magistrado don Eugenio Díaz Eimil, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 24 de noviembre de 1990, doña María Luz Albácar Medina, Procuradora de los Tribunales y de doña Elena Ordóñez García, doña Concepción Pérez Gaytán, doña Adoración Llorente Atienza, doña María Consolación Pardillo Alonso, doña María Angeles Alonso Sánchez y don Alfredo Peralta Romero, interpone recurso de amparo contra la Sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 31 de mayo de 1990, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo núm. 680/88 promovido contra bases de la convocatoria para la provisión de siete plazas de Administrativos de la plantilla de personal laboral del Ayuntamiento de Leganés (Madrid), aprobadas en sesión del Pleno de 30 de julio de 1987.

2. Los hechos en los que se fundamenta la demanda son, sucintamente expuestos, los que siguen:

a) Mediante Resolución de 24 de agosto de 1987 («Boletín Oficial del Estado» de 4 de septiembre), el Ayuntamiento de Leganés hizo público que en su sesión de 30 de julio de 1987 había aprobado las bases para proveer, por el procedimiento de concurso de mérito, siete plazas de Administrativos de la plantilla de laborales de ese Ayuntamiento; se anunciaba, además, que las bases de la convocatoria figuraban expuestas en el Ayuntamiento y se señalaba el plazo de admisión de solicitudes para tomar parte en las pruebas de selección.

b) En las bases de la convocatoria se establecía un baremo en el que, dentro del apartado «Méritos», figuraba —con el núm. 4— haber desempeñado «con carácter accidental o temporal, en el Ayuntamiento de Leganés, la categoría objeto de la convocatoria». A dicho «mérito» se le otorgaba una puntuación de veinte puntos, mientras que la suma total de los restantes «Méritos» —tanto «Experiencia» como «Cursos»—, en su grado máximo, arrojaba un total de veintiún puntos posibles.

c) Con fecha 18 de abril de 1988, el Tribunal calificador levantó la correspondiente acta del concurso, otorgando veinte puntos a los siete concursantes que venían ocupando las plazas objeto de provisión y cero puntos a los demás concursantes, excepto a dos, a los que se concedió once y siete puntos, respectivamente, sin obtener, por tanto, plaza.

d) Interpuesto recurso contencioso núm. 680/88 contra las bases de la convocatoria y actos posteriores resolutorios del concurso ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de ese Tribunal dictó Sentencia desestimatoria de 31 de mayo de 1990.