**STC 146/1995, de 16 de octubre de 1995**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Carles Viver Pi-Sunyer y don Tomás S. Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 1.802/92, interpuesto por don Gumersindo Rodríguez Gil, a quien representa el Procurador de los Tribunales don Paulino Rodríguez Peñamaría y asiste el Abogado don Manuel Caeiro Delgado, contra la Sentencia que la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia dictó el 22 de mayo de 1992. Han comparecido el Ministerio Fiscal y la Junta de Galicia, representada por el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén bajo la dirección letrada de doña María del Carmen Bouso Montero, siendo Ponente el Magistrado don Rafael de Mendizábal Allende, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. Don Gumersindo Rodríguez Gil, en escrito registrado el 9 de julio de 1992, interpuso el recurso de amparo de que se hace mérito en el encabezamiento, donde dice que el 11 de marzo de 1989 los Servicios de Vigilancia de la Consejería de Pesca de la Junta de Galicia presentaron denuncia contra él, en cuya virtud la Delegación Provincial de Pontevedra decidió el 21 del mismo mes incoar expediente sancionador, designando Instructor, quien en la misma fecha le dirigió pliego de cargos. Notificado éste, eldenunciado formuló sus alegaciones el 4 de abril, y el 19 de junio siguiente el Instructor formuló la propuesta de Resolución, considerándole autor de una infracción tipificada en los apartados e) y f) del art. 5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia, de 11 de junio de 1985, sobre sanciones en materia pesquera, marisquera y de cultivos marinos. El 3 de julio presentó alegaciones frente a la propuesta de Resolución, siendo dictada Resolución sancionadora por la Dirección General de Pesca el 23 de octubre siguiente, confirmada en alzada por otra pronunciada el 26 de abril de 1990 por el Consejero de Pesca, Marisqueo y Acuicultura de la Junta.

Contra ellas interpuso recurso contencioso-administrativo y, al formalizar la demanda, alegó la prescripción de la infracción por haber estado paralizado el expediente administrativo durante más de dos meses, a cuya alegación dio respuesta la Junta de Galicia en tres folios de su escrito de contestación a la demanda. En el trámite de conclusiones se reiteró esa alegación y la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en Sentencia de 22 de mayo de 1992, desestimó el recurso sin que en su texto hiciera la menor alusión a ella. En otros dos recursos interpuestos también por el hoy demandante contra otras tantas sanciones en materia de pesca donde había invocado la prescripción de las respectivas infracciones, la misma Sala, integrada por iguales Magistrados, dictó sendas Sentencias el 15 de mayo y el 26 de junio de 1992, estimando ambos por haber prescrito las infracciones a consecuencia de la paralización de los respectivos expedientes durante más de dos meses entre la notificación de las propuestas de resolución y el pronunciamiento de las decisiones sancionadoras.

En la demanda de amparo se dice que la Sentencia recurrida ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente (art. 24.1 C.E.), por incurrir en incongruencia omisiva, así como su derecho a la igualdad en la aplicación judicial de la ley(art. 14 C.E.), por haber cambiado inmotivadamente el criterio sustentado en la Sentencia dictada por el mismo Tribunal el 15 de mayo de 1992, donde se declara prescrita la infracción, criterio después mantenido en la pronunciada el 26 de junio del mismo año. Por ello, se pide que, otorgando el amparo, el Tribunal Constitucional anule aquella decisión judicial y las resoluciones sancionadoras que fueron objeto del recurso contencioso-administrativo por haber precrito la infracción.

2. La Sección Cuarta, en providencia de 24 de septiembre de 1992, decidió dirigirse a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia pidiéndole que remitiera copia de la demanda, de la contestación a la misma y de los escritos de conclusiones presentados en el recurso núm. 706/90, recibido lo cual, en otra de 18 de enero de 1993, planteó la posible inadmisibilidad de la demanda por carecer manifiestamente de contenido constitucional [art. 50.1 c) LOTC]. El traslado fue evacuado, dentro del plazo común abierto al efecto, mediante sendos escritos presentados los días 1 y 5 de febrero, respectivamente, a resulta de los cuales, en providencia de 1 de marzo, la Sección admitió a trámite la demanda requiriendo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia la remisión de las actuaciones, con emplazamiento de quienes fueron parte en el recurso contencioso-administrativo para que pudieran comparecer en esteproceso de amparo, si les conviniere. La Junta de Galicia se personó el 13 de abril, por lo que en providencia de 6 de mayo se la tuvo por parte y, habiendo sido recibidas las actuaciones, dióse vista de ellas al demandante, al Fiscal y a la Junta para que, en el plazo común de veinte días, pudieran formular cuantas alegaciones estimasen oportunas.

3. El Fiscal, lo hizo el 20 de mayo, solicitando el otorgamiento del amparo por vulneración de los arts. 24.1 y 14 de la Constitución. Efectivamente, dice, la Sentencia recurrida en ningún momento se refiere a la prescripción alegada, sin que pueda entenderse que fuera desestimada de forma tácita. Esta constatación conduce a la estimación del amparo a los solos efectos de que, anulando aquella Sentencia, la Sala de lo Contencioso- Administrativo aborde y resuelva la cuestión de si la infracción administrativa se encontraba prescrita o no, por lo que se hace necesario analizar la segunda tacha denunciada, que también concurre pues la Sentencia recurrida y las aportadas como término de comparación resuelven supuestos idénticos respecto del mismo recurrente. No obstante, la concurrencia de esta segunda infracción no permite a este Tribunal concluir si la infracción se encontraba o no prescrita, pues se trata de una cuestión de legalidad que corresponde a la jurisdicción ordinaria, y, en consecuencia, no procede estimar la demanda de amparo por lo que se refiere a ese extremo.

4. La Junta de Galicia presentó su escrito de alegaciones el 2 de junio solicitando la desestimación de la demanda de amparo. A su juicio, la Sentencia de 26 de junio de 1992 no puede utilizarse como término de comparación por ser de fecha posterior a larecurrida y la de 15 de mayo de 1992 resuelve un supuesto distinto al abordado en aquélla. En cualquier caso, aun cuando se considerasen iguales los supuestos resueltos en una y otra, la Sentencia objeto del recurso de amparo no representa una ruptura aislada y ocasional de una línea jurisprudencial consolidada, sino que es un hito más en un criterio interpretativo opuesto al sentado en la de 15 de mayo, ambos igualmente razonados y fundados en Derecho. Es cierto que el Tribunal Superior de Justicia nodio una respuesta pormenorizada al demandante de amparo sobre la prescripción que alegó, pero no lo es menos que tal silencio puede interpretarse como una desestimación implícita, por lo que no resultó infringido el artículo 24.1 de la Constitución. Finalmente, está fuera de lugar la pretensión de que el Tribunal Constitucional declare prescrita la infracción, porque un pronunciamiento sobre tal extremo sólo corresponde a los órganos jurisdiccionales ordinarios.

5. Quien ahora solicita amparo evacuó el trámite el 3 de junio, reiterando los argumentos expuesto en el escrito de demanda.

6. Por providencia de 9 de octubre de 1995, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 16 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La pretensión de amparo, cuyo destinatario último es la Administración autonómica gallega pero que directamente tiene como diana inmediata una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, se asienta sobre un trípode, uno de cuyos elementos es común al acto administrativo y su ratificación en vía contenciosa -la sedicente incidencia de la prescripción extintiva de la infracción-, mientras que las otras dos reproches se imputan exclusivamente a la respuesta judicial. El primero de ellos consiste en la falta de congruencia por haber guardado silencio absoluto sobre la alegación principal, esa antedicha prescripción, menoscabando la plenitud y efectividad de la tutela judicial proclamada en el art. 24 de nuestra Constitución. El otro, que la propia Sala, con la misma composición personal y en dos casos sustancialmente idénticos, suscitados también por el hoy demandante, con apenas días de diferencia, había admitido la prescripción que en este rechaza. Por ello, la Sentencia dictada el 22 de mayo, separándose del criterio inspirador de otra anterior en una semana, el día 15, que se reanuda un mes después, el 26 de junio, quiebra la homogeneidad del precedente y, sin justificación alguna, atenta contra la igualdad en la aplicación de la Ley, derecho fundamental cobijado en el art. 14 de la ley suprema.

Aun cuando "en ningún lugar esté escrito que no se pueda amparar por más de una razón simultáneamente, si hubiere lugar a ello, deshaciendo así los varios entuertos" (STC 76/1995), es evidente en este caso la incompatibilidad mutua de los achaques imputados a la Sentencia impugnada. En efecto, si la respuesta del Tribunal Superior de Justicia fue incongruente respecto de la pretensión objeto del proceso por no haber enjuiciado la prescripción, no puede estar en contradicción con esos otros dos pronunciamientos, anterior y posterior, que sí se hubiera podido dar, en cambio, si analizadas las circunstancias determinantes de la extinción de la responsabilidad, hubiera sido rechazada explícita o implícitamente. En definitiva la eventual viabilidad del vicio de incongruencia ex silentio que se achaca a la decisión de la Sala de lo Contencioso- Administrativo cerraría el paso a la cuestión que el lenguaje forense suele calificar de fondo, por ser una y otra excluyentes entre sí. Por ello, sin más prolegómenos, hemos de traer al primer plano por razones metodológicas la dimensión formal de la Sentencia, cuyo enjuiciamiento nos dirá si cierra el debate o abre la puerta para pasar más allá.

2. La queja de que por incongruencia defectiva se ha menoscabado la efectividad de la tutela judicial, nos lleva de la mano al presupuesto lógico de su contenido esencial, que no es otro sino el acceso a la justicia y consiste en provocar la actividad jurisdiccional hasta obtener la decisión de un Juez, posibilidad de dirigirse a uno de ellos en busca de protección para hacer valer el derecho de cada quien, que tiene naturaleza constitucional por nacer directamente de la Ley suprema. En definitiva, ha de manifestarse en una respuesta cualquiera que sea su forma, una de cuyas cualidades ha de ser la necesidad de que todas las resoluciones, salvo las providencias, en todos los grados jurisdiccionales y cualquiera que sea su contenido sustantivo o procesal, y su sentido, favorable o desfavorable, exterioricen el proceso mental conducente a su parte dispositiva. La estructura de la Sentencia contiene, desde siempre, una parte dedicada a justificar jurídicamente la decisión en que termina, parte dispositiva o fallo que lleva dentro el imperium o la potestas. La argumentación que precede a ese solemne pronunciamiento judicial le dota de la auctoritas, proporcionándole así la fuerza de la razón. Ahora bien, la motivación de las Sentencias como exigencia constitucional (art. 120.3 C.E.) que se integra sin violencia conceptual alguna en el derecho a una efectiva tutela judicial, ofrece una doble función. Por una parte, da a conocer las reflexiones que conducen al fallo, como factor de racionalidad en el ejercicio del poder y a la vez facilita su control mediante los recursos que proceden (uno de ellos, éste de amparo). Actúa, en suma, para favorecer un más completo derecho de la defensa en juicio y como un elemento preventivo de la arbitrariedad (ATC 77/1993).

La motivación no consiste ni puede consistir en una mera declaración de conocimiento y menos aún en una manifestación de voluntad que sería una proposición apodíctica, sino que éstas -en su caso- han de ser la conclusión de una argumentación ajustada al tema o temas en litigio, para que el interesado, destinatario inmediato pero no único, y los demás, los órganos judiciales superiores y también los ciudadanos, por qué no, puedan conocer el fundamento, la ratio decidendi de las resoluciones. Se convierteasí en "una garantía esencial del justiciable mediante la cual, sin perjuicio de la libertad del Juez en la interpretación de las normas, se puede comprobar que la solución dada al caso es consecuencia de una exégesis racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad" (SSTC 159/1989 y 109/1992, entre otras). Ahora bien, la obligación de motivar, o lo que es lo mismo, lisa y llanamente, de explicar la decisión judicial, no conlleva una simétrica exigencia de extensión, elegancia retórica, rigor lógico o apoyos académicos, que están en función del autor y de las cuestiones controvertidas. La Ley de Enjuiciamiento Civil (art. 359) pide al respecto, nada menos pero nada más, que claridad y precisión (STC 159/1992). No existe norma alguna en nuestras leyes de enjuiciamiento que imponga a priori una determinada extensión o un cierto modo de razonar. La motivación ha de ser suficiente y este concepto jurídico indeterminado nos lleva de la mano a cada caso concreto, en función de la importancia intrínseca y de las cuestiones que plantee.

3. Dilucidado esto, conviene abordar inmediatamente después el reproche que se imputa a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo por su carácter formal en principio, aun cuando contenga también resonancias sustantivas. Se trata de la congruencia como elemento interno de la decisión judicial (art. 359 L.E.C.) y, en este caso, de una de las modalidades de su carencia total o parcial, la incongruencia ex silentio, por otro nombre omisiva. En opinión de este Tribunal Constitucional sólo se menoscaba la plenitud de la tutela judicial cuando el órgano judicial deja sin contestar las pretensiones de las partes, sometidas a su conocimiento, siempre que el silencio judicial no puede razonablemente interpretarse como una desestimación tácita, cuya motivación pueda inducirse del conjunto de los razonamientos contenidos en la resolución (SSTC 368/1993 y 91/1995). Ahora bien, para que tal tacha sea atendible en esta sede, debe comprobarse si concurren dos datos esenciales: uno, el efectivo planteamiento del problema y otro la ausencia de respuesta razonada por parte del juzgador (STC 87/1994).

Es inconcuso que se da el primero de tales elementos, cuya existencia nadie discute. Efectivamente, en la demanda del recurso contencioso-administrativo, donde se predicaba la nulidad de los actos administrativos sancionadores adoptados por la Junta de Galicia, fueron alegadas dos causas distintas pero convergentes como fundamento de tal pretensión: una, que se había desconocido la presunción de inocencia del sancionado y, otra, que la infracción estaba prescrita. En su contestación a la demanda, la Junta de Galicia centró todo el esfuerzo argumental en demostrar la inexistencia de tal extinción de la responsabilidad, que fue puesta en juego otra vez por el demandante en el trámite de las conclusiones por escrito, sustitutivas de la vista pública. La Sentencia dio respuesta a la primera cuestión pero guardó silencio absoluto sobre la otra, silencio que ha de ser calificado como denegación de justicia y, por ello, menoscaba la efectividad de la tutela judicial (SSTC 29/1987, 8/1989, 5/1990 y 52/1991), desde el momento en que una cuestión planteada y no ya pertinente sino crucial para el litigio ha recibido la callada por respuesta, sin que por otra parte pueda colegirse que haya sido tácitamente rechazada. Efectivamente, el enjuiciamiento de la prescripción, prioritario por ser una excepción que determina la extinción de la responsabilidad y, por tanto, hace imposible el ejercicio de la correspondiente potestad sancionadora de la Administración, no puede estimarse implícito en unos razonamientos cuyapremisa consiste precisamente en dar por supuesta tal responsabilidad, afrontándola directamente. Se trata lisa y llanamente de un olvido, omisión no deliberada, que sin embargo enerva el pronunciamiento judicial.

4. Siendo así, como así es, aquí se alza la frontera insalvable que deslinda nuestra jurisdicción de la ordinaria. El demandante merece el amparo que pide, pero este sólo puede llegar a la anulación de la Sentencia para que su autora, la Sala de lo Contencioso-Administrativo, pueda reconsiderar en su conjunto el planteamiento y, con ello, la cuestión omitida, dictando otra donde se le de respuesta cumplida y coherente. Concretar por una parte las circunstancias determinantes de la prescripción, valorando los elementos de juicio existentes en el proceso y subsumir luego tal presupuesto de hecho en la norma que se considere pertinente, son operaciones que en principio se mueven en el plano de la legalidad y componen el contenido de la potestad de juzgar en que consiste la función jurisdiccional, exclusiva y excluyente, que ha de ser ejercida con total independencia por quienes son sus titulares, uno a uno, del Poder Judicial (art. 117 C.E.). Este Tribunal Constitucional, que no es una instancia más ni ejerce funciones casacionales, cuya misión es la producción de la doctrina legal, propia del Tribunal Supremo, ha de abstenerse en principio de un juicio desde tal perspectiva, a salvo siempre la suya propia, que consiste en la salvaguardia de las garantías constitucionales.

### F A L L O

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado y, en su virtud:

1º Reconocer el derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva sin sufrir indefensión.

2º Declarar la nulidad de la Sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia el 22 de mayo de 1992, en el recurso 706/90.

3º Restablecer al recurrente en la integridad de su derecho, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediatamente anterior al pronunciamiento de la Sentencia para que, por el mencionado Tribunal, se dicte otra en la que dé respuesta a la alegación de prescripción de la infracción que aquél formuló.

4º Desestimar la demanda de amparo en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a dieciseis de octubre de mil novecientos noventa y cinco.