**STC 169/1994, de 6 de junio de 1994**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por los Excmos. Sres. don Luis López Guerra, Presidente, don Eugenio Díaz Eimil, don José Gabaldón López, don Julio González Diego Campos y don Carles Viver i Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 2.979/92, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don José Luis Barraguez Fernández, en nombre y representación de la entidad Gestión Moderna de Valores, S.A. (GESMOVASA), asistido del Letrado don Juan Gómez Arjona, contra la Sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 30 de septiembre de 1992. Ha comparecido el Ministerio Fiscal y la Comunidad Autónoma de Madrid, representada y defendida por el Letrado don Juan Pérez Arcas. Ha sido Ponente don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el día 2 de diciembre de 1992, el Procurador de los Tribunales don José Luis Barraguez Fernández, en nombre y representación de la entidad Gestión Moderna de Valores S.A., interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de 30 de septiembre de 1992, dictada por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso contencioso núm. 221/91 formulado contra Resolución de la Consejería de Economía de la Comunidad de Madrid, por la que se impuso sanción económica a la recurrente por infracción administrativa en materia de protección al consumidor.

2. Los hechos en que se basa la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) La entidad recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de la Consejería de Economía de la Comunidad de Madrid, de 24 de octubre de 1992, por la que se impuso a la citada entidad una sanción de 100.000 ptas. de multa por infracción de la Ley General de Consumidores y Usuarios 26/1984, de 19 de julio.

b) El recurso se basa, entre otros motivos, en la prescripción de la infracción administrativa por el transcurso de más de dos meses desde la fecha en la que se produjeron los hechos objeto de la sanción.

c) Por Sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fecha 30 de septiembre de 1992, se desestimó el recurso sin dar respuesta expresa a la petición de prescripción.

Con base en los anteriores hechos, la demandante de amparo suplica de este Tribunal se dicte Sentencia por la que se declare la nulidad de la Sentencia impugnada por vulnerar el derecho a obtener tutela judicial efectiva y se declare que no procede dictar Sentencia incongruente que no resuelve la cuestión fundamental alegada en el escrito de demanda. Por medio de otrosí solicita la suspensión de la ejecución de la Sentencia recurrida en amparo.

Alega la actora la vulneración del derecho a obtener tutela judicial efectiva (art. 24.1 C.E.), por cuanto la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid no dio respuesta alguna a la alegada prescripción de la infracción administrativa que se le imputaba y por la que fue sancionada en vía administrativa. Con independencia de las consideraciones que hace la Sentencia sobre otros puntos planteados -afirma la recurrente- ha dejado de resolver una cuestión fundamental planteada y que consta tanto en el cuerpo de la demanda de formalización del recurso, como en el súplico de la misma y en el escrito de conclusiones, que era la prescripción de la sanción por el transcurso de dos meses desde la comisión del supuesto hecho sancionable hasta la notificación de la apertura del expediente. Sin embargo, no se da respuesta a esta cuestión en la Sentencia impugnada, por lo que se incurre en incongruencia omisiva que, según la propia doctrina constitucional -de la que se cita como exponente la STC 95/1990-, integra el contenido del derecho fundamental reconocido en el art. 24.1 C.E.

3. Por providencia de 17 de mayo de 1993, la Sección Tercera (Sala Segunda) de este Tribunal acuerda, de conformidad con lo dispuesto en el núm. 3 del art. 50 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (en adelante, LOTC), en la redacción dada por la Ley Orgánica 6/1988, de 9 de junio, conceder al demandante de amparo y al Ministerio Fiscal el plazo común de diez días para que formulen, con las aportaciones documentales que procedan, las alegaciones que estimen pertinentes en relación con la carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda -art. 50.1 c)-.

4. En fecha 4 de junio de 1993 se recibe el escrito de alegaciones de la representación de la demandante de amparo. En ellas reitera sus afirmaciones iniciales, resaltando que no se trata en este supuesto de una cuestión de mera legalidad ordinaria, sino de lesión del derecho a obtener una respuesta judicial sobre una de las cuestiones esenciales planteadas en el recurso contencioso-administrativo, cual era la prescripción de la falta administrativa sancionada por el transcurso del tiempo. Esa incongruencia omisiva sobre cuestión esencial constituye lesión del derecho fundamental que consagra el art. 24.1 C.E., por lo que concluye suplicando se dicte Sentencia en los términos interesados en su escrito de demanda de amparo inicial.

5. En fecha 3 de junio de 1993 se recibe el escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal sobre la eventual inadmisión a trámite del recurso. En ellas comienza por señalar que la solicitante de amparo fue sancionada por la Consejería de Economía de la Comunidad de Madrid por infracción de la normativa vigente en materia de protección al consumidor. Firme el acto administrativo, se acudió a la via contencioso-administrativa, alegando -entre otros extremos- la prescripción de la infracción. La Sala es consciente de tal pretensión, pues la recoge en el fundamento jurídico 2º de su Sentencia. Pero en ningún momento da respuesta alguna a tal excepción. Se limita a confirmar la Resolución impugnada, omitiendo toda consideración relativa a su posible prescripción. Del texto de la Sentencia aquí recurrida no se deduce una posible desestimación tácita del motivo aducido por la demandante. Tampoco nos encontramos ante una alegación tan carente de base legal que no merezca siquiera contestación. La respuesta a las pretensiones del actor no supone tan sólo un acto de cortesía por parte del juzgador, sino una auténtica exigencia constitucional, derivada de su obligación de otorgar una tutela judicial que pueda llamarse verdaderamente efectiva. Máxime cuanto de su apreciación o no, derivará una resolución estimatoria o desestimatoria del recurso contencioso-administrativo. Las anteriores consideraciones llevan al Ministerio Fiscal a entender que la alegada quiebra del art. 24.1 de la Constitución, por incongruencia omisiva de la resolución impugnada, no carece manifiestamente de contenido constitucional, por lo que -al no concurrir la causa de inadmisión prevista en el art. 50.1 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, única señalada por la Sección- procede la admisión a trámite del presente recurso de amparo.

6. Por providencia de 5 de julio de 1993, la Sección acuerda admitir a trámite la demanda de amparo presentada y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 de la LOTC, dirigir atenta comunicación a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid a fin de que, en plazo que no exceda de diez días, remita certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso contencioso núm. 221/90; debiendo previamente emplazarse para que en el plazo de diez días puedan comparecer en el recurso de amparo los que hubieran sido parte en el procedimiento, excepto el recurrente en amparo.

7. En fecha 5 de julio de 1993 se dicta asímismo proveído por el que se acuerda incoar la correspondiente pieza separada de suspensión y, tramitado dicho incidente con intervención del Ministerio Fiscal, mediante Auto de 26 de julio de 1993, la Sala acuerda denegar la suspensión solicitada.

8. En fecha 1 de septiembre de 1993 se recibe escrito por el que la Comunidad Autónoma de Madrid, y en su nombre el Letrado de los Servicios Jurídicos de dicha Comunidad, don Juan Pérez Arcas, se persona en las actuaciones y solicita se entiendan con él las sucesivas diligencias.

9. Por providencia de 30 de septiembre de 1993, la Sección acuerda tener por personado y parte en el procedimiento al Sr. Pérez Arcas, en nombre y representación de la Comunidad Autónoma de Madrid, y entender con él las sucesivas diligencias; asímismo acuerda acusar recibo a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de las actuaciones recibidas y dar vista de las mismas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de diez días, dentro de los cuales podrán presentar las alegaciones que estimen pertinentes, conforme determina el art. 52.1 de la LOTC.

10. Con fecha 4 de noviembre de 1993 se recibe el escrito de alegaciones de la representación del demandante de amparo. En ellas se afirma y ratifica en los hechos y fundamentos jurídicos de su escrito de interposición del recurso de amparo, para terminar suplicando se dicte Sentencia conforme a lo interesado en aquel escrito.

11. En fecha 28 de octubre de 1993 se recibe el escrito de alegaciones de la representación de la Comunidad Autónoma de Madrid. En ellas señala que el fundamento jurídico cuarto de la Sentencia impugnada en amparo se refiere a la nulidad formal alegada, afirmando que no existe vicio formal que acarree la nulidad de pleno Derecho de la resolución impugnada, y además precisa que la Ley 26/1989, de 19 de julio, de Defensa de los Consumidores y Usuarios, fue declarada constitucional; así como la cobertura legal del R.D. 1945/1983, de 22 de junio, por reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Esta última precisión supone la absoluta inviabilidad de la pretensión de la impugnante sobre la prescripción, por cuanto que el art. 18 del mencionado Real Decreto señala el plazo de seis meses para la prescripción, muy superior al de dos meses del art. 113 C.P., propugnada por la entidad recurrente. Por todo ello, ese fundamento jurídico cuarto de la Sentencia impugnada supone una desestimación tácita del motivo aducido, cuya carencia de base legal es manifiesta. En virtud de lo cual, termina suplicando la desestimación del amparo solicitado.

12. En fecha 21 de octubre de 1993 se recibe el escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal. En ellas, tras resumir los antecedentes de hecho de la demanda de amparo, afirma que la cuestión a resolver en el presente recurso de amparo se ciñe a determinar si ha existido o no en la Sentencia impugnada una incongruencia omisiva con trascendencia constitucional. Que en vía contencioso-administrativa la recurrente alegó la prescripción de la infracción que había dado lugar a la sanción impuesta es claro, pues la propia Sentencia la recoge en su fundamento jurídico 2º. También resulta patente -con la mera lectura de la misma- que el tenor literal de la resolución recurrida cerece de toda referencia a la citada excepción.

Ahora bien -continúa el Ministerio Público-, no toda falta de contestación explícita constituye una quiebra del "derecho a la respuesta" con trascendencia constitucional. Las excepciones fundamentales son dos: que pueda deducirse una contestación implícita del conjunto de la resolución, o que no se trate de una verdadera pretensión, sino de una mera argumentación jurídica de la parte. Ambas se contemplan -por citar tan sólo una resolución de este Tribunal- en la STC 171/1993. En el caso de autos, entiende el Fiscal que no se da ninguna de ambas circunstancias: del hecho que la Sentencia desestime el recurso no puede deducirse que -implícitamente- esté rechazando la existencia de la prescripción alegada, pues ningún razonamiento ni referencia a la misma se encuentra en el texto de la resolución, salvo para dar cuenta que la Sala ha tomado conciencia de que tal excepción estaba realmente planteada en la demanda. Y tampoco se trata de una alegación tan carente de base legal que -por obviamente infundada- no merezca siquiera contestación. Por otra parte, nos encontramos ante una verdadera pretensión que, de prosperar, haría obligado un fallo de sentido contrario al que se dictó. Así se deduce de la doctrina sentada ya por la STC 20/1982, y reiterada, entre otras, por la STC 125/1992. Y es que -como señala la STC 67/1993- la congruencia es "una cualidad de las decisiones judiciales cuya imagen ideal expone el art. 359 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, utilizable a estos supuestos con carácter supletorio". Dicho precepto exige que las Sentencias decidan "todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate".

En el caso que nos ocupa -señala el Ministerio Fiscal-, la posible prescripción de la infracción fue objeto de alegación en el escrito de demanda, y de debate en el de contestación. No obstante, la Sentencia omite toda referencia a ella. No debe olvidarse que la respuesta a las pretensiones del actor no supone tan sólo un acto de cortesía por parte del juzgador, sino una auténtica exigencia constitucional, derivada de su obligación de otorgar una tutela judicial que pueda llamarse verdaderamente efectiva. Máxime -como apuntaba esta representación pública en el trámite de admisión del recurso de amparo- cuando de la apreciación o no de la excepción alegada derivará una resolución estimatoria o desestimatoria del recurso contencioso-administrativo.

En virtud de todo ello, concluye el Ministerio Público, la falta de respuesta existe, y no precisamente a una alegación de la parte, sino a una auténtica pretensión (la existencia de la excepción de prescripción) que -de prosperar- haría cambiar el sentido del fallo. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid debió entrar a examinar su concurrencia en autos, y, al no hacerlo así, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la solicitante de amparo. El amparo debe, pues, prosperar, a juicio del Ministerio Fiscal, y su alcance no debe ser otro que la devolución de las actuaciones a la Sala a quo para que dicte otra Sentencia en la que se de cumplida respuesta a la concurrencia o no en autos de la excepción de prescripción alegada por la recurrente; aunque nada tiene que ver con el otorgamiento del amparo la alegada quiebra del art. 24 de la Constitución "por la omisión del órgano jurisdiccional, siendo los principios inspiradores del orden penal de aplicación al derecho administrativo sancionador, y en este caso las faltas prescriben a los dos meses de la comisión del hecho que se considera sancionable"; pues deberán ser los órganos jurisdiccionales y no este Tribunal quien de respuesta a tal alegación, por tratarse de un tema de legalidad ordinaria.

En consecuencia, el Fiscal interesa que, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 86.1 y 80 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y 372 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por el Tribunal Constitucional se dicte Sentencia otorgando el amparo, en los términos antedichos, por cuanto del proceso resulta la quiebra del derecho a la tutela judicial efectiva de la solicitante de amparo.

13. Por providencia de fecha 2 de junio de 1994, se acordó señalar para deliberación y votación de esta Sentencia el día 6 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Constituye el objeto del presente recurso de amparo la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección Novena), de fecha 30 de septiembre de 1992, dictada en el recurso contencioso formulado por la actual demandante de amparo contra Resolución de la Consejería de Economía de la Comunidad de Madrid, en la que se le impuso una sanción económica por la comisión de infracción administrativa en materia de protección al consumidor. Reprocha la actora a la mencionada resolución judicial, la vulneración del derecho a obtener tutela judicial efectiva, que consagra el art. 24.1 C.E., por no haber dado respuesta a una de las cuestiones puntualmente planteadas ante el órgano judicial; concretamente, la relativa a la prescripción de la infracción administrativa sancionada, por lo que la Sentencia incurre en incongruencia omisiva y, consecuentemente, vulnera el derecho fundamental invocado, cuyo contenido esencial se integra precisamente por la obtención de respuesta judicial a todas las pretensiones de las partes.

Delimitado así el objeto del recurso, sería preciso ante todo examinar si los datos fácticos afirmados por la recurrente en su demanda de amparo resultan constatados tras el examen de lo actuado en el proceso judicial previo. No obstante, los hechos en que se asienta la presente petición de amparo no requieren de un extenso análisis, sino que se adveran simplemente con la lectura de la resolución judicial impugnada. Así, el planteamiento de la cuestión relativa a la prescripción de la infracción administrativa, se recoge de forma expresa, en el fundamento jurídico segundo de la resolución, cuando el Tribunal alude a los motivos de impugnación en que la recurrente fundamenta su recurso contencioso, por lo que no es preciso siquiera examinar el escrito de interposición inicial o las alegaciones posteriores de la recurrente durante el desarrollo del proceso judicial para adverar tal extremo. Asímismo, la falta de respuesta expresa a esa cuestión por parte de la Sala deriva de la simple lectura de la resolución, en la que, pese a aquella enumeración inicial de las cuestiones planteadas, y aunque las restantes son examinadas individualmente, no se analiza ni resuelve la relativa a la prescripción de la infracción administrativa por la que se impuso la sanción que se recurría.

2. Ahora bien, si la cuestión fáctica resulta diáfana en el presente supuesto y no requiere de mayor análisis, sí es preciso hacer una referencia más extensa y detallada respecto de la doctrina constitucional atinente al presente supuesto. Este Tribunal, desde su STC 20/1982, ha venido manteniendo de forma continua y reiterada un cuerpo de doctrina acerca de la relevancia constitucional del vicio de incongruencia en las resoluciones judiciales; concretamente, en lo que respecta a la vertiente omisiva de tal incongruencia, esto es, a la falta de respuesta judicial y su incidencia sobre el derecho consagrado en el art. 24.1 C.E., ha señalado que el derecho a la tutela judicial obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengan planteadas; y que el incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas dichas pretensiones constituye lesión de aquel derecho fundamental (SSTC 14/1984, 177/1985, 142/1987, 69/1992 y 88/1992, entre otras). Pero también ha matizado que ello es así siempre que el silencio judicial no pueda razonablemente interpretarse como desestimación tácita (por todas, STC 4/1994); y, asímismo, que no existe incongruencia constitucional relevante si el órgano judicial resuelve genéricamente las pretensiones de las partes, aunque no se haya pronunciado sobre todas las alegaciones concretas, o no se haya dado una respuesta pormenorizada, siempre que se resuelvan las pretensiones formuladas (SSTC 14/1985, 29/1987).

Las anteriores matizaciones pueden resumirse en la afirmación que se recoge en la STC 128/1992: "... El problema de la relevancia que corresponde atribuir a la ausencia de respuesta judicial expresa no es susceptible de ser resuelto con un criterio unívoco que en todos los supuestos lleve a considerar dicho silencio como lesivo del derecho fundamental, sino que hay que examinar las circunstancias que concurran en cada caso concreto para establecer si el silencio del órgano judicial puede o no ser razonablemente interpretado como desestimación tácita".

Será preciso, pues, analizar si en este supuesto concreto la falta de respuesta expresa por parte del órgano judicial a la cuestión concretamente planteada supone una incongruencia relevante desde la perspectiva constitucional, o si, por el contrario, puede considerarse irrelevante constitucionalmente, en consideración a la doctrina expuesta.

3. Pues bien, a la luz de esa doctrina, cabe concluir que no se ha producido la incongruencia denunciada, al haber obtenido el hoy recurrente una respuesta a su pretensión, respuesta que, aunque no de forma expresa, puede entenderse comprendida tácitamente en el contenido y parte dispositiva de la resolución judicial.

En efecto, ésta desestima en su totalidad el recurso formulado por Gesmova S.A.; y lo hace teniendo en cuenta todas las pretensiones deducidas por esta y los motivos en que se funda, como resulta del hecho de que, expresamente, enumera en su fundamento de Derecho número dos todos esos motivos, que sucintamente reproduce, y entre ellos la alegación efectuada relativa a la prescripción por transcurso del plazo de dos meses, según dispone el art. 113 del Código Penal. Del tenor literal de la Sentencia, pues, se desprende que el Tribunal, para adoptar su decisión, consideró tal alegación. No obstante, no apreció la existencia de la prescripción que se aducía: y si bien no se contiene una motivación expresa sobre esta cuestión en el texto de la Sentencia, no es difícil deducir de ésta la razón de la desestimación de la pretendida prescripción, si se repara - como expone la Comunidad de Madrid en su escrito de alegaciones - en que, en el fundamento de Derecho cuarto, la Sala manifiesta la validez, como Derecho aplicable, de la Ley de Defensa del Consumidor y Usuario, 26/1984, de 19 de julio, y del R.D. 1945/1983, de 22 de junio, que se configuran así como la normativa relevante en el caso; y en que en la última disposición citada, se establece en su art. 18 un régimen específico para la prescripción de las infracciones contra la disciplina en materia de protección a los Consumidores, régimen distinto del previsto en el Código Penal respecto de las infracciones penales. La constatación por la Sala de la aplicabilidad al caso del régimen sancionatorio del R.D. 1945/1983 (y correlativamente, de su regulación de la prescripción) viene a servir de fundamento suficiente, y fácilmente perceptible, de su negativa a aceptar la alegación de los recurrentes relativa a la aplicabilidad al caso del art. 113 del Código Penal. Se desprende pues del texto de la Sentencia la constancia y conocimiento de la pretensión de la parte, el rechazo de esa pretensión al desestimar el recurso, y el fundamento genérico de tal rechazo. Por lo que no cabe concluir que se haya producido la incongruencia que en la demanda de amparo se denuncia.

### F A L L O

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

Ha decidido

Desestimar el amparo solicitado.

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

Dada en Madrid, a seis de junio de mil novecientos noventa y cuatro.