

24555 *Sala Segunda. STC 214/1999, de 29 de noviembre de 1999. Recurso de amparo 1.115/1996. Promovido por el Centro de Estudios Universal respecto a las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo y de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional que anularon la rescisión del concierto educativo suscrito con el Ministerio de Educación, pero denegaron la indemnización por los daños causados. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: denegación de indemnización a un centro educativo manifiestamente irrazonable, porque la suspensión cautelar de la ejecución de un acto administrativo no impide que antes se hayan causado daños.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Carles Viver Pi-Sunyer, Presidente; don Rafael Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Tomás S. Vives Antón y don Guillermo Jiménez Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1.115/96, promovido por el Centro de Estudios Universal (CEUSA), representado por el Procurador de los Tribunales don Alejandro González Salinas y asistido por el Letrado don Juan de la Cruz Ferrer, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 22 de enero de 1996 por la que se desestimó el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 30 de noviembre de 1993. Ha sido parte el Abogado del Estado y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Carles Viver Pi-Sunyer, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 15 de marzo de 1996, don Alejandro González Salinas, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación del Centro de Estudios Universal (CEUSA), interpuso recurso de amparo contra las Sentencias a las que se ha hecho referencia en el encabezamiento de esta Sentencia.

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

a) Por Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 23 de julio de 1992, se acordó sancionar al Centro de Estudios Universal (CEUSA) con la rescisión de los conciertos suscritos con el referido Ministerio por entender que había incurrido en incumplimiento grave de las obligaciones que derivaban de los mismos. Contra esta Orden se interpuso recurso contencioso-administrativo por el cauce procesal previsto en la Ley 62/1978, de 28 de diciembre.

b) En el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo se solicitó, mediante otrosí, que se acordara la suspensión inmediata de la resolución impugnada con el fin de evitar los irreparables perjuicios que, a juicio del recurrente, podría ocasionar la ejecución de la referida Resolución. La Sala de lo Contencioso-Administrativo, por providencia de 11 de septiembre de 1992, acordó no otorgar la suspensión con el carácter urgentísimo con el que se solicitaba por carecer la Sala,

hasta la recepción del expediente administrativo, de elementos de juicio suficientes para adoptar esta decisión.

c) Por Auto de 11 de diciembre de 1992 la Sala de lo Contencioso-Administrativo acordó otorgar la suspensión solicitada.

d) En su escrito de demanda el recurrente solicitó que se declarase la nulidad del acto impugnado y que se condenara a la Administración a pagar una indemnización por los daños que dicho acto había ocasionado a los miembros del centro de estudios recurrente representados en el Consejo Escolar.

e) Por Sentencia de la Audiencia Nacional de 30 de Septiembre de 1993 se declaró la nulidad de la Resolución del Ministerio de Educación y Ciencia por la que se acuerda la resolución de los conciertos educativos suscritos con el Centro de Estudios Universal (CEUSA) por ser contraria al derecho que consagra el art. 27.9 C.E. Sin embargo, no condena a la Administración a abonar ninguna indemnización de daños y perjuicios por entender que esta petición «carece de justificación desde el momento en que se acordó la suspensión del acto administrativo impugnado por Auto de esta Sala de 11 de diciembre de 1992, evitando así la producción de un daño cuyos efectos de no ejecución vienen a ser ahora reafirmados y mantenidos con el pronunciamiento de la presente Sentencia» (fundamento jurídico 8.º).

f) Contra esta Sentencia el Centro de Estudios ahora recurrente interpuso recurso de casación. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, por Sentencia de 22 de enero de 1996, declaró no haber lugar a los recursos de casación interpuestos (esta Sentencia fue recurrida también en casación por el Abogado del Estado). El Centro de Estudios ahora recurrente en amparo fundamentó su recurso de casación en tres motivos diferentes, en primer lugar, en incongruencia; en segundo lugar, en infracción de las normas contenidas en la Sección VI del Título IV de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956, relativas a la prueba, pues a juicio del recurrente en la Sentencia recurrida no se han tenido en cuenta las pruebas practicadas, y, en último lugar, alega vulneración del art. 24 C.E., ya que considera que, como la sanción se ejecutó con anterioridad a que se suspendiera su eficacia, la anulación del acto administrativo no satisface por sí misma las exigencias que se derivan del derecho a la tutela judicial efectiva y por ello entiende que la única manera de salvaguardar este derecho fundamental es indemnizando los perjuicios originados como consecuencia de la ejecutividad del acto impugnado. El Tribunal Supremo, una vez descartada la existencia de incongruencia por entender que la Sentencia impugnada se había pronunciado expresamente sobre esta cuestión en su fundamento jurídico 8.º, desestima también los otros motivos del recurso por considerar que lo que el recurrente alega es un «mero problema de valoración de prueba que no es en principio accesible a la casación, y menos en los términos de total ambigüedad con que se propone, pues no es aceptable la referencia como normas infringidas a todas las de una determinada sección de la Ley, cuando, en su caso, lo obligado hubiera sido la cita del concreto precepto vulnerado y la justificación argumental de la vulneración» (fundamento jurídico 4.º); argumentos que le llevan a desestimar el tercer motivo del recurso en el que se fundamentaba el recurso de casación —motivo por el que se alegaba la vulneración del art. 24 C.E.— por entender que este motivo es la consecuencia de los dos anteriores y, en consecuencia, según sostiene el Tribunal Supremo, debe correr la misma suerte que aquéllos.

3. El recurrente aduce vulneración de los arts. 24, 25 y 27.9 C.E. Sostiene el demandante de amparo que, cuando la Sala de la Audiencia Nacional acordó la sus-

pensión del acto impugnado, éste ya había desplegado todos los efectos perjudiciales que se derivaban del mismo, dado que, como consecuencia de la ejecutividad inmediata del acto administrativo impugnado se retiró el concierto al Centro de Estudios Universal (CEUSA), lo que, a su vez, determinó que este Centro se quedara sin estudiantes —los alumnos fueron escolarizados por el Ministerio de Educación y Ciencia en otros centros públicos y gratuitos— y que los profesores perdieran su puesto de trabajo, sin que el otorgamiento de la suspensión de la ejecutividad del acto haya podido evitar estos perjuicios, dado que esta medida cautelar fue adoptada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional una vez que los daños ya se habían producido. Por ello entiende el demandante de amparo que la decisión de la Sala de anular el acto impugnado no satisface, por sí sola, las exigencias que se derivan de la tutela judicial efectiva, ya que el único modo de garantizar en este caso la efectividad de la tutela judicial es mediante la reparación de los daños que la ejecución de dicho acto administrativo ha ocasionado. A juicio del recurrente la mera declaración de la nulidad del acto impugnado no garantiza en este caso una tutela judicial efectiva, ya que dicha declaración, una vez ejecutado el acto, carece de efectos si no se acompaña de la correspondiente indemnización que resarza al perjudicado de los daños ocasionados por su ejecución.

También se alega que esta falta de tutela judicial conlleva, a su vez, una lesión de los arts. 25 y 27.9 C.E. en la medida que la falta de eficacia de la tutela judicial otorgada impide entender reparada la vulneración de los derechos fundamentales que ocasionó el acto administrativo que fue anulado por la Sentencia de la Audiencia Nacional.

En virtud de estas consideraciones el recurrente solicita de este Tribunal que se le otorgue el amparo y, como consecuencia de ello, se confirmen las Sentencias impugnadas en cuanto que reconocen la violación de los derechos fundamentales; se declare la inconstitucionalidad de la ejecución efectuada por el Ministerio de Educación y Ciencia de la Orden de 23 de julio de 1992, y que se reconozca el derecho de los miembros del Centro de Estudios Universal (titulares, profesores y alumnos) a ser indemnizados por la inconstitucional ejecución de dicho acto administrativo.

4. Mediante providencia de 17 de marzo de 1997, la Sección Tercera de este Tribunal acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, conceder al demandante de amparo y al Ministerio Fiscal el plazo común de diez días para que formularan, con las aportaciones documentales que considerasen procedentes, las alegaciones que estimaran pertinentes en relación con la carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda.

5. Por escrito de 3 de abril de 1997 el Centro de Estudios Universal (CEUSA) solicitó que en el trámite de alegaciones concedido se tuvieran por reproducidos los argumentos en los que se fundamenta su escrito de demanda.

6. El 16 de abril de 1997 el Fiscal formuló alegaciones aduciendo que de los datos aportados no se desprende la existencia de la causa de inadmisión puesta de manifiesto por la providencia de 17 de marzo de 1997, por lo que considera procedente acordar la admisión a trámite de este recurso de amparo.

7. La Sección Tercera, por providencia de 27 de mayo de 1997, acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigir atenta comunicación a la Sala Tercera del Tribunal Supremo y al Ministerio de Educación y Ciencia a fin de que, en un plazo no superior a diez

días, remitieran respectivamente certificación o copia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso de casación núm. 5.911/94 y el expediente administrativo en el que se dictó la Orden de 23 de julio de 1992 por la que se declaraban rescindidos los conciertos educativos suscritos por dicho Ministerio con la entidad recurrente. Asimismo se acordó dirigir atenta comunicación a la Sección Primera la Audiencia Nacional a fin de que, en un plazo que no excediera tampoco de diez días remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso contencioso-administrativo núm. 8.055/92, debiendo previamente emplazar a quienes hubieran sido parte en dicho proceso para que, si lo deseaban, pudieran comparecer en el recurso de amparo.

8. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 2 de junio de 1997 el Abogado del Estado se personó en el presente recurso de amparo.

9. Por providencia de 6 de noviembre de 1997 la Sección Tercera acordó dar vista de las actuaciones a la parte recurrente, al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días para que en dicho plazo presentaran las alegaciones que estimasen oportunas.

10. La representación procesal del Centro de Estudios Universal (CEUSA) presentó su escrito de alegaciones el 3 de diciembre de 1997 en el que, además de remitirse a su escrito de demanda, aduce que las Sentencias impugnadas, al tomar en consideración únicamente el dato formal de que al haberse acordado la suspensión del acto impugnado éste no debía surtir efecto alguno, incurrió en un nominalismo jurídico inadmisibles, ya que una cosa es que el acto administrativo no debiera surtir efecto y otra muy distinta que no los produjera. Alega el recurrente que en este supuesto la Orden de 23 de julio de 1992 fue ejecutada, lo que determinó que el Centro se viera despojado de las subvenciones, de los alumnos y de los profesores. Por ello considera que lo relevante en este supuesto es que la medida cautelar —ya sea porque se adoptó tardíamente o porque la Administración no la respetó— no fue eficaz. Junto a esta alegación sostiene la entidad recurrente en amparo que, en todo caso, nadie debe sufrir perjuicios derivados de la actuación administrativa cuando ésta es ilegal y por ello entiende que para restablecer el orden jurídico alterado en este supuesto las Sentencias impugnadas hubieran debido declarar su derecho a percibir una indemnización de daños y perjuicios.

11. El Abogado del Estado formuló alegaciones por escrito presentado en este Tribunal el 3 de diciembre de 1997. A juicio del representante de la Administración en el presente recurso de amparo concurren diversas causas de inadmisión que, dado el momento procesal en el que el recurso se encuentra, considera que deben convertirse en causas de desestimación. En su opinión las pretensiones contenidas en la súplica del recurso de amparo son inadecuadas a este tipo de recurso, ya que no sirven para restablecer ni para preservar derechos fundamentales. También aduce que, en relación con la invocación de los derechos reconocidos en los arts. 27.9 y 25 C.E., concurre la causa de inadmisión prevista en el art. 44.1 c) LOTC, al no haber sido invocados estos derechos en el recurso de casación. Señala, por otra parte, el Abogado del Estado que no procede en este recurso de amparo imputar violación del art. 24.1 C.E. al Auto por el que se acuerda la suspensión de 11 de diciembre de 1992 por entender que al haberse adoptado tardíamente esta medida cautelar se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que en este recurso de amparo sólo pueden examinarse las vulneraciones constitucionales que se imputan a las Sentencias impug-

nadas, sin que puedan hacerse valer supuestas vulneraciones que se atribuyen a una resolución judicial que fue consentida por el ahora recurrente.

Subsidiariamente el Abogado del Estado formula también alegaciones sobre el fondo del asunto. A su juicio no concurre ninguna de las infracciones constitucionales en las que el recurrente fundamenta su demanda de amparo. En su opinión no puede apreciarse la vulneración del art. 24.1 C.E. que se imputa al Auto de diciembre de 1992 porque la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa no prevé una tutela provisionalísima o urgentísima como la pretendida por la entidad recurrente. El Abogado del Estado entiende que del art. 24.1 C.E. no cabe deducir el derecho del recurrente en vía contencioso-administrativa a que se bloquee la ejecutividad de los actos administrativos a la vista exclusivamente de sus alegaciones. Por otro lado señala que la parte actora, al recurrir en súplica la providencia de 11 de septiembre de 1992 (providencia por la que se le deniega acordar la suspensión con carácter urgentísimo), reconoció lo sensato de la postura de la Sala de esperar a que se remitiera el expediente administrativo reclamado urgentemente para poder adoptar la decisión pertinente. También aduce que la entidad recurrente hubiera podido evitar los daños que se causaron en el lapso de tiempo que transcurrió desde la notificación de la resolución administrativa por la que se rescinde el concierto educativo hasta que se acordó suspender la ejecución de esta resolución si, durante este breve espacio de tiempo, hubiera soportado los gastos de mantener la educación gratuita en su centro docente. Pone de manifiesto igualmente el Abogado del Estado que, una vez obtenida la suspensión, ni la actora prestó la caución exigida ni pretendió la ejecución del Auto de suspensión. También se señala que en el supuesto de que la recurrente tuviera razón nos encontraríamos ante un supuesto de mal funcionamiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por lo que los perjuicios no serían imputables a la Administración.

Por lo que se refiere a las vulneraciones constitucionales que se reprochan a las Sentencias de la Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo alega el Abogado del Estado que la parte demandante en su recurso contencioso-administrativo se limitaba a señalar que «la gravedad de la sanción de rescisión del concierto podría ocasionar gravísimos perjuicios para los miembros de la comunidad académica representada en el Consejo Escolar en el caso de estimarse el recurso» lo que le lleva a invocar los derechos que le reconocen los arts. 106 C.E., 40 L.R.J.A.E. y 121 L.E.F. concretando estos perjuicios en «la pérdida del puesto de trabajo y salarios para los profesores, pérdida de la actividad para los titulares, posibles indemnizaciones que debieran abonar etc.». También aduce que la prueba propuesta se reducía a la aportación de tres actas notariales de manifestación que carecen de valor probatorio, pues considera que las mismas sólo pueden ser consideradas como confesión o testimonios extrajudiciales.

En opinión del Abogado del Estado, cuando la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional rechaza la pretensión indemnizatoria por entender que, al haberse otorgado la suspensión solicitada, esta pretensión carecía de justificación, implícitamente, lo que la Audiencia Nacional estaba queriendo contestar al recurrente es que los daños que hayan podido irrogarse se han debido a que la parte actora no ha actuado correctamente en relación con la medida cautelar interesada, sea por no haber cubierto financieramente el lapso de tiempo que fue desde el comienzo del curso a la concesión de la suspensión, sea por no haber prestado la caución exigida para la efectividad de la suspensión, pero que la concesión de la medida evitaba por sí misma

la producción de perjuicios. Por lo que se refiere a la Sentencia del Tribunal Supremo, entiende el representante de la Administración que la desestimación de los motivos por los que se alegaba vulneración de las normas reguladoras de la prueba y del art. 24 C.E. se fundamenta en que el Tribunal Supremo consideró que la prueba obrante en autos no era suficiente para demostrar que la Administración había causado un perjuicio indemnizable.

En lo que se refiere a las pretendidas vulneraciones de los arts. 27.9 y 25.1 C.E. señala el Abogado del Estado que, a través de la invocación de estas supuestas infracciones constitucionales, la parte recurrente está reproduciendo la alegación por la que se aduce vulneración del art. 24 C.E. También se pone de manifiesto que el art. 27.9 C.E. no es un precepto portador de un derecho fundamental de prestación que sea amparable, pues contiene un simple mandato al legislador, citando en su apoyo la STC 86/1985. Concluye sus alegaciones el representante de la Administración afirmando que la indemnización de los supuestos perjuicios causados por la ejecución de una resolución administrativa posteriormente anulada nada tiene que ver con la vulneración del derecho a la legalidad sancionadora ni con el mandato de ayuda contenido en el art. 27.9 C.E. Por todo ello sostiene que el problema de si procede o no la indemnización que se reclama es ajeno a la jurisdicción constitucional, lo que le lleva a solicitar que se dicte Sentencia denegatoria del amparo.

12. Por escrito de 4 de diciembre de 1997 el Fiscal presentó su escrito de alegaciones. A juicio del Fiscal el razonamiento que llevó a la Sala de la Audiencia Nacional a rechazar la petición de indemnización solicitada no fue que la parte recurrente no hubiera acreditado los perjuicios sufridos, sino el entender que, al haberse acordado la suspensión del acto administrativo impugnado por Auto de 11 de diciembre de 1992, no se habían producido daños; razonamiento que considera contrario al derecho a la tutela judicial efectiva, ya que, aunque formalmente aparece como razonado y fundado, no tiene en cuenta determinados aspectos materiales que el Fiscal considera de indudable trascendencia como son la fecha en la que se dictó el Auto de suspensión y el que en el momento en que se acordó la medida cautelar ya había comenzado el curso escolar, por lo que durante este tiempo el centro funcionó como no concertado, lo que pudo influir para que algunos de sus alumnos lo abandonaran. En virtud de estas consideraciones el Ministerio Fiscal interesa que se dicte Sentencia por la que se estime el amparo y, en consecuencia, se anule la Sentencia recurrida en el solo extremo de la denegación *a limine* del establecimiento de los posibles perjuicios de la ahora demandante de amparo.

13. Por providencia de 25 de noviembre de 1999, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 29 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La cuestión planteada en el presente recurso de amparo consiste en determinar si la Sentencia de la Audiencia Nacional y la del Tribunal Supremo que la ratifica, al denegar a la entidad ahora recurrente en amparo el derecho a percibir una indemnización por los daños que la ejecución del acto recurrido le hubiera podido ocasionar, han vulnerado el derecho fundamental que consagra el art. 24.1 C.E. y, en su caso, si la falta de tutela judicial efectiva permite entender también vulnerados los derechos fundamentales que dichas resoluciones judiciales pretenden amparar.

Como se ha expuesto en los antecedentes, el Ministerio de Educación y Ciencia, por Orden de 23 de julio

de 1992, acordó rescindir los conciertos que tenía suscritos el Centro de estudios recurrente con el Ministerio. Contra este acto administrativo se interpuso recurso contencioso-administrativo al amparo de la Ley 62/1978, por considerarlo contrario a diversos derechos fundamentales. En este mismo escrito se solicitó la suspensión del acto y, además, que se requiriera al Ministerio de Educación y Ciencia para que, mientras se resolvía la solicitud de suspensión, se abstuviera de ejecutar el acto con el fin de evitar los perjuicios que la eficacia de dicha resolución podía originar. La Sala de lo Contencioso-Administrativo denegó la suspensión con el carácter inmediato o urgentísimo solicitado por el recurrente, por entender que hasta que no recibiese el expediente administrativo no tenía elementos de juicio para pronunciarse sobre esta solicitud. Finalmente la Sala otorgó la suspensión por Auto de 11 de diciembre de 1992 (tres meses después de que se solicitara esta medida cautelar y una vez que el curso escolar había empezado). En su escrito de demanda el recurrente solicitó la anulación del acto administrativo impugnado y que se le indemnizaran los perjuicios que la ejecución de dicho acto le había ocasionado (según sostiene el recurrente, como consecuencia de la rescisión del concierto educativo el Centro de estudios se quedó sin alumnos —el Ministerio los escolarizó en otros centros gratuitos—, lo que supuso un perjuicio para el propio centro docente, para los estudiantes y para los profesores que perdieron su puesto de trabajo).

La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional estimó el recurso en lo que se refería a la pretensión por la que se solicitaba la nulidad del acto impugnado pero rechazó la pretensión de indemnización, por entender que esta petición carecía de justificación, ya que al haberse otorgado la suspensión del acto se evitó que la ejecutividad del mismo causara daños. Contra esta Sentencia interpuso recurso de casación, fundamentando el recurso, en lo que ahora importa, en la infracción de las normas relativas a la prueba al haber ignorado la Sala toda la prueba practicada —prueba que según alega el recurrente tenía como finalidad demostrar los perjuicios que ocasionó la ejecución inmediata del acto por el que se acordó la rescisión del concierto— y por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24.1 C.E., ya que considera que, al negarle el derecho a percibir la indemnización solicitada, se ha infringido el derecho fundamental que consagra este precepto constitucional.

El recurrente entiende que, al haber desplegado el acto anulado todos sus efectos con anterioridad a su anulación el único modo de otorgar una tutela judicial efectiva es reconociendo el derecho a ser indemnizado por los perjuicios que la ejecución del acto anulado haya ocasionado, y por ello considera que al haberle denegado el derecho a percibir esta indemnización se le ha otorgado una tutela judicial vacía de contenido, que es contraria al derecho fundamental que consagra el art. 24.1 C.E. y que, además, en la medida que no ha reparado las infracciones de los derechos fundamentales que estas resoluciones judiciales pretendían tutelar —se alegan los arts. 25.1 y 27.9 C.E.—, se mantiene la vulneración de los derechos fundamentales en la que incurrió la resolución administrativa impugnada.

2. Debe examinarse en primer término si concurren en este caso las causas de inadmisibilidad alegadas por el Abogado del Estado. A juicio del representante de la Administración las pretensiones contenidas en la demanda de amparo son inadecuadas al recurso de amparo constitucional, ya que no están dirigidas a restablecer o preservar los derechos o libertades por razón de los cuales se formuló el recurso (art. 41.3 LOTC). Ciertamente, el recurrente solicita de este Tribunal pro-

nunciamentos que no están dirigidos a hacer valer los derechos fundamentales que se estiman vulnerados, pues no tienen esta función ni la solicitud de que se confirmen las Sentencias impugnadas en la medida que reconocen derechos fundamentales, ni la de que se declare la inconstitucionalidad de la ejecución efectuada por el Ministerio de Educación y Ciencia de la Orden de 23 de julio de 1992, ni tampoco la que pretende que se reconozca a los miembros del Centro de Estudios Universal el derecho a ser indemnizados por los perjuicios ocasionados por la ejecución de este acto.

Es claro que no cumple esta finalidad una pretensión que tiene como objeto que se confirme una Sentencia en la que se reconoce que se han violado derechos fundamentales, ya que en tal supuesto el derecho fundamental ya ha sido tutelado por el órgano judicial, sin que sea función de este Tribunal confirmar las Sentencias dictadas por los órganos judiciales.

De igual manera tampoco cabe pronunciarse sobre cómo ha ejecutado la Administración la Orden de 23 de julio de 1992, ya que ni dicho acto ni los dictados en su ejecución han sido impugnados ante este Tribunal, y de igual modo resulta improcedente que nos pronunciemos sobre el derecho a ser indemnizado de los miembros de un colectivo —los miembros del Centro de Estudios Universal— que como tal colectivo no ha sido parte en el presente recurso de amparo, pues el recurso ha sido interpuesto únicamente por el Centro de Estudios Universal en cuanto titular de este centro docente. En todo caso es doctrina constitucional que no procede pronunciamiento alguno sobre las peticiones de que se reconozca la existencia de daños y perjuicios, ya que un pronunciamiento de este tipo no se incluye entre los que, según el art. 55.1 LOTC, pueden figurar en las Sentencias de amparo (ATC 29/1983) al no ser el derecho a ser indemnizado un derecho en sí mismo invocable en vía de amparo constitucional (SSTC 36/1984, 85/1990, 139/1990, 109/1997, 33/1997, 78/1998 y 125/1999, entre otras).

De este modo, en lo que se refiere a las pretensiones señaladas, tiene razón el Abogado del Estado cuando afirma que son inadecuadas para formularse a través del recurso de amparo constitucional, ya que mediante este recurso no pueden hacerse valer otras pretensiones que las dirigidas a preservar o restablecer los derechos fundamentales por razón de los cuales se formuló el recurso —art. 41.3 LOTC— ni pueden dictarse otros pronunciamientos que los previstos en el art. 55.1 LOTC (SSTC 21/1983, 22/1984, 42/1987, 22/1988, 242/1992 y 92/1993, entre otras) y, como hemos señalado, ninguna de las tres pretensiones que formula el recurrente tienen esta finalidad. Ahora bien de ahí no cabe deducir que el recurso sea inadmisibile por este motivo, ya que la pretensión principal del recurrente es que se otorgue el amparo solicitado frente a la denegación del derecho a percibir una indemnización por los daños que la ejecución del acto de rescisión del concierto le ha ocasionado por lo que este Tribunal puede examinar si concurre la vulneración constitucional denunciada y, en el caso en el que así lo estime, efectuar el pronunciamiento que, de acuerdo con lo establecido en el art. 55.1 LOTC, sea el procedente.

3. Aduce también el Abogado del Estado que respecto de las alegaciones por la que se denuncia la vulneración de los arts. 25 y 27.9 C.E. concurre la causa de inadmisión prevista en el art. 44.1 c) LOTC en relación con el 50.1 a) LOTC, al no haberse invocado formalmente en el proceso el derecho constitucional vulnerado tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiera lugar para ello.

A la vista de las actuaciones se ha podido comprobar que, en efecto, el recurrente no invocó la vulneración

de los arts. 25 y 27.9 C.E. cuando formuló su recurso de casación, por lo que no alegó la vulneración constitucional tan pronto como hubo lugar para ello, tal y como establece el art. 44.1 c) LOTC, y por esta razón debe apreciarse la causa de inadmisibilidad que alega el Abogado del Estado, ya que al no haber permitido al Tribunal Supremo pronunciarse sobre si concurren estas infracciones constitucionales se ha acudido, en lo que a estas alegaciones se refiere, al recurso de amparo constitucional *per saltum*, desconociendo el carácter subsidiario que es propio de este proceso constitucional (entre otras muchas, STC 54/1996).

En todo caso, y a mayor abundamiento, debemos afirmar también que las quejas referidas a la vulneración de los arts. 25 y 27.9 C.E. carecen manifiestamente de contenido, ya que, aunque se llegara a la conclusión de que las Sentencias impugnadas han lesionado el derecho a la tutela judicial efectiva de los recurrentes, tal infracción es independiente de las posibles vulneraciones constitucionales en que la Administración haya podido incurrir al dictar el acto impugnado, sin que el efecto indirecto de no haber otorgado la tutela judicial efectiva pueda determinar a su vez la infracción de los derechos fundamentales que el actor atribuye al acto impugnado ante los Tribunales Contencioso-Administrativos, pues ni este Tribunal puede en este supuesto pronunciarse sobre las infracciones constitucionales que el recurrente imputa al acto que fue objeto de recurso contencioso-administrativo —esta Resolución administrativa no ha sido recurrida en amparo— ni, en el caso de que se estimara la vulneración de la tutela judicial efectiva en la que el recurrente fundamenta su recurso, esta infracción constitucional tendría fuerza suficiente como para lesionar a su vez los derechos fundamentales que las resoluciones judiciales pretendían amparar ya que, en su caso, las referidas infracciones serían imputables únicamente a la Administración que dictó el acto impugnado y no al órgano judicial que, aún en el supuesto de que se llegara a la conclusión de que ha incurrido en la infracción del art. 24 C.E. que le atribuye al recurrente, no habría hecho más que no reparar la lesión causada por la Administración; vulneración ésta que, de existir, no conllevaría más lesión constitucional que la del art. 24 C.E.

4. La cuestión que tenemos que resolver es, pues, si las Sentencias impugnadas al interpretar y aplicar la legislación vigente al caso enjuiciado han vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva y, más concretamente, si la interpretación y aplicación de los preceptos legales que regulan la indemnización por daños y perjuicios derivados de la no suspensión inmediata del acuerdo de rescisión de los convenios ha lesionado el referido art. 24.1 C.E., estamos, pues, ante un problema que no afecta, en principio, a ninguno de los contenidos típicos de este derecho fundamental.

En efecto, como hemos declarado en múltiples ocasiones el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva integra en su contenido, además del derecho a la defensa y a la ejecución de las resoluciones judiciales, el derecho al acceso a la jurisdicción y, en su caso, a los recursos, para obtener una resolución sobre el fondo de la pretensión planteada, que sin embargo puede ser de inadmisión si concurren las causas legalmente previstas para ello. En todo caso, la respuesta debe ser motivada, razonada y congruente. Por el contrario, este derecho constitucional no incluye un pretendido derecho al acierto judicial en la selección, interpretación y aplicación de las disposiciones legales, salvo que con ellas se afecte el contenido de otros derechos fundamentales; pero en este caso serían esos derechos los vulnerados, y no el art. 24.1 C.E. El recurso de amparo no es, pues, un cauce idóneo para corregir posibles errores en la

selección, interpretación y aplicación del Ordenamiento jurídico al caso: si lo fuera el Tribunal Constitucional se convertiría en un órgano de casación o de apelación universal y quedaría desvirtuada la naturaleza propia del proceso constitucional de amparo (por todas, SSTC 148/1994, fundamento jurídico 4.º; 309/1994, fundamento jurídico 2.º).

Es cierto que en numerosas Sentencias este Tribunal ha declarado que para que quepa admitir, desde la perspectiva constitucional, que una resolución judicial está razonada es necesario que el razonamiento en ella contenido no sea arbitrario, ni irrazonable, ni incurra en un error patente; también es cierto, y esto es lo que aquí interesa, que en algunas Sentencias este canon se ha aplicado (normalmente como *obiter dicta* sin trascendencia en el fallo —SSTC 23/1987, 90/1990, 24/1990, 180/1993, 148/1994, 241/1994, 309/1994 y 5/1998, entre otras—, aunque en alguna ocasión como *ratio decidendi* de la estimación del amparo solicitado —SSTC 22/1994, 126/1994, 112/1996 o 147/1999—) a procesos constitucionales de amparo en los que la controversia se refería únicamente a la selección, interpretación y aplicación de la legalidad infraconstitucional. Con todo, para que en estos supuestos la aplicación del canon de la arbitrariedad, la irrazonabilidad y el error patente no entre en abierta contradicción con la premisa de que el recurso de amparo no es cauce para dirimir discrepancias relativas a la selección, interpretación y aplicación de la legalidad a los casos concretos, conviene precisar que en estos supuestos el referido canon debe aplicarse de forma cualitativamente distinta y, por supuesto, mucho más restrictiva que en los casos en los que la controversia constitucional afecta a contenidos propios y específicos del derecho a la tutela judicial efectiva, como pueden ser el acceso a la jurisdicción o, con otra intensidad, al acceso a los recursos.

En rigor, cuando lo que se debate es, como sucede en este caso, la selección, interpretación y aplicación de un precepto legal que no afecta a los contenidos típicos del art. 24.1 C.E. o a otros derechos fundamentales, tan sólo podrá considerarse que la resolución judicial impugnada vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva cuando el razonamiento que la funda incurra en tal grado de arbitrariedad, irrazonabilidad o error que, por su evidencia y contenido, sean tan manifiestos y graves que para cualquier observador resulte patente que la resolución de hecho carece de toda motivación o razonamiento. En estos casos, ciertamente excepcionales, la aparente contradicción con la mentada premisa no existe, puesto que, como queda dicho, la falta de motivación y de razonamiento constituye uno de los contenidos típicos del art. 24.1 C.E. Es cierto que, en puridad lógica, no es lo mismo ausencia de motivación y razonamiento que motivación y razonamiento que por su grado de arbitrariedad o irrazonabilidad debe tenerse por inexistente; pero también es cierto que este Tribunal incurriría en exceso de formalismo si admitiese como decisiones motivadas y razonadas aquellas que, a primera vista y sin necesidad de mayor esfuerzo intelectual y argumental, se comprueba que parten de premisas inexistentes o patentemente erróneas o siguen un desarrollo argumental que incurre en quiebras lógicas de tal magnitud que las conclusiones alcanzadas no pueden considerarse basadas en ninguna de las razones aducidas. A partir de estas premisas debemos, pues, resolver el caso aquí enjuiciado.

5. Por las razones que se acaban de exponer, el que las Sentencias impugnadas no hayan reconocido el derecho del Centro de estudios ahora recurrente a obtener la indemnización de daños y perjuicios solicitada no puede considerarse, en sí mismo, lesivo del art. 24.1

C.E. Para que en este supuesto pudiera apreciarse esta infracción sería preciso que la Sala hubiera desestimado esta pretensión con vulneración del estricto canon de arbitrariedad, irrazonabilidad y error patente establecido en el fundamento jurídico precedente. De ahí que, para pronunciarnos sobre la cuestión que se nos plantea, sea preciso examinar la argumentación de la Sentencia en la que se fundamenta la desestimación de esta pretensión.

Pues bien, en relación con la petición de indemnización de daños y perjuicios solicitada, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional se limitó a decir lo siguiente en el fundamento jurídico 8.º de la Sentencia impugnada:

«Respecto de la petición de indemnización solicitada por la parte recurrente en su demanda, la misma carece de justificación desde el momento en que se acordó la suspensión del acto impugnado —por Auto de esta Sección de 11 de diciembre de 1992—, evitándose así la producción de un daño cuyos efectos de no ejecución vienen ahora a ser reafirmados y mantenidos con el pronunciamiento de la presente Sentencia.»

La simple lectura del fundamento transcrito pone de manifiesto, sin necesidad de mayor argumentación, que la respuesta dada a la pretensión indemnizatoria carece por completo de toda razonabilidad, ya que la premisa de la que parte (la suspensión de la sanción el día 11 de diciembre de 1992, es decir, cinco meses después de su imposición y tres después de la denegación de su suspensión urgentísima) no permite deducir en modo alguno la conclusión a la que se llega (que la sanción no ha podido producir daño o perjuicio alguno). Si este daño se ha producido o no y, en caso afirmativo, si es pertinente o no la indemnización, es cosa que aquí no podemos abordar; lo que sí debemos declarar es que es irrazonable afirmar que la suspensión de la ejecución de un acto impide que éste haya podido causar perjuicios antes de ser suspendido y por el mero hecho de su suspensión posterior.

En efecto, como señala el Fiscal, aunque formalmente la Sala haya razonado y fundamentado su decisión, la razonabilidad de esta respuesta es inexistente, ya que el argumento por el que se denegó la indemnización fue considerar que, al haberse otorgado la suspensión, el daño alegado por el recurrente no pudo producirse; argumento que no ha tenido en cuenta un dato fundamental: si, dado el momento en el que se otorgó la medida cautelar, la suspensión resultó eficaz y pudo evitar el daño que a través de ella se pretendía impedir. Como ya se ha señalado, la Sala no otorgó la suspensión con el carácter urgentísimo solicitado por el recurrente, sino tres meses más tarde (el actor pidió la suspensión por escrito de 8 de septiembre de 1992 y la Sala la otorgó el 11 de diciembre de ese mismo año). También debe tenerse en cuenta que el motivo que llevó al recurrente a solicitar esta medida cautelar con carácter provisionalísimo fue, precisamente, el de evitar los perjuicios que ocasionaría la ejecución inmediata del acto (el cese en la actividad del Centro, con el consiguiente daño no sólo para el propio Centro docente, sino también para los estudiantes del mismo, que se verían obligados a cambiar de Centro de estudios, y para los profesores, que perderían su puesto de trabajo); daños que fueron invocados expresamente en su escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo para justificar la irreparabilidad de los perjuicios que se ocasionarían si se procedía a ejecutar de inmediato el acto.

De igual modo es importante constatar, por una parte, que en este escrito se hacía expresa referencia a los daños que la ejecución del acto podía ocasionar y, por

otra, que la prueba que propuso el recurrente —prueba que fue admitida por la Sala— tenía como finalidad, según afirmó el actor en su escrito de proposición de prueba, «acreditar los hechos acaecidos en el Centro con posterioridad a la Resolución recurrida y en ejecución de la misma». Junto a estos hechos debe tenerse en cuenta también que en los autos obra un informe del Ministerio de Educación y Ciencia por el que se certifica que por Orden de 13 de abril de 1993 se aprueba un nuevo concierto para el Centro de Estudios recurrente en amparo para el curso académico 1993/1994 por acatamiento del Auto de suspensión de la Orden ministerial de 23 de julio de 1992, aludiendo expresamente al hecho de que la Orden citada —que fue el acto impugnado en el recurso contencioso-administrativo en el que recayó la Sentencia ahora impugnada— extinguió el concierto educativo que el Centro tenía suscrito. Resulta, por tanto, que, según se deduce del tenor literal de este informe, la Administración reconoce haber ejecutado el acto impugnado, que su ejecución conllevó la extinción del concierto que el Centro tenía suscrito y que en acatamiento de la medida cautelar adoptada por la Sala se aprueba un nuevo concierto pero para el curso escolar siguiente, esto es, para el curso 1993/94.

6. La Sentencia del Tribunal Supremo que desestimó el recurso de casación interpuesto por el recurrente no repara la vulneración del derecho fundamental en la que incurrió la Sentencia de la Audiencia Nacional.

Concretamente, frente a la alegación relativa a la infracción de todas las normas de la Sección VI del Título IV de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de 27 de diciembre de 1956, por haberse ignorado por completo la prueba practicada, dicha Sentencia se limita a declarar, de un lado, que el recurrente plantea un nuevo problema de vulneración de la prueba no accesible a la casación y, de otro lado, que debía haber citado el concreto precepto vulnerado. Sin embargo, debe advertirse que lo que se imputaba a la Sentencia recurrida en casación era precisamente no haber efectuado valoración alguna de la prueba por partir de la premisa de que el otorgamiento de la medida cautelar había impedido la causación de todo perjuicio y esta cuestión no está contemplada en ningún precepto concreto, por lo que difícilmente se le podía exigir la cita. En segundo lugar, frente a la negación relativa a la vulneración del art. 24 C.E. por parte de la Sentencia de la Audiencia Nacional, la Sala del Tribunal Supremo se limita a decir que «en la medida que el nuevo motivo, no es sino la consecuencia de los precedentes, desestimados éstos, su consecuencia derivada debe causar la misma suerte». Al razonar de este modo la Sentencia recaída en el recurso de casación no ha reparado la vulneración del art. 24.1 C.E. en la que incurrió la Sentencia dictada en el recurso contencioso-administrativo, por lo que la estimación de este recurso de amparo conlleva también la declaración de vulnerada, en este extremo, de la Sentencia del Tribunal Supremo.

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 parcialmente el amparo solicitado por el Centro de Estudios Universal y, en consecuencia:

1.º Reconocer que las Resoluciones judiciales objeto de este proceso constitucional de amparo han vulnerado el derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva.

2.º Restablecerle en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad parcial de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 30 de septiembre de 1993 y de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 22 de enero de 1996 y retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a dictar Sentencia, con el fin de que la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional se pronuncie de modo compatible con el derecho que consagra el art. 24.1 C.E. sobre la pretensión indemnizatoria del recurrente, respetando los demás pronunciamientos ya firmes contenidos en esta Sentencia. De igual modo deberán respetarse los pronunciamientos también firmes de la Sentencia del Tribunal Supremo que resuelven el recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado.

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

Dada en Madrid, a veintinueve de noviembre de mil novecientos noventa y nueve.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Rafael Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Tomás S. Vives Antón.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Firmado y rubricado.

24556 *Sala Segunda. STC 215/1999, de 29 de noviembre de 1999. Recurso de amparo 1.964/1996. Promovido por doña Mercé Font Riopetra frente a la Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona, que, en grado de apelación de un juicio de faltas por accidente de tráfico, absolvió al conductor de un autobús que había atropellado a la actora. Vulneración del derecho a la tutela judicial sin indefensión: estimación de un recurso de apelación por un fundamento ajeno al debate procesal.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Carles Viver Pi-Sunyer, Presidente; don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Tomás S. Vives Antón, don Vicente Conde Martín de Hijos y don Guillermo Jiménez Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1.964/96, promovido por doña Mercé Font Riopetra, representada por la Procuradora doña María Jesús González Díez y asistida por el Letrado don Jaime Carrau Boter, contra la Sentencia de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Barcelona de 15 de marzo de 1996, que estimó la apelación contra la dictada por el Juzgado de Instrucción núm. 23 de Barcelona de 10 de enero de 1996. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijos, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 14 mayo de 1996, doña Mercé Font Riopetra manifestó su intención de recurrir en amparo, solicitando para ello el nombramiento de Abogado y Procurador del turno de oficio. Tras acuerdo de la Comisión de Turno de Oficio corres-

pondiente denegando la solicitud y renuncia de la recurrente a la justicia gratuita, se formalizó demanda de amparo por doña María Jesús González Díez, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de doña Mercé Font Riopetra, contra la Sentencia de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Barcelona de 15 de marzo de 1996. Se alega vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 C.E.) y del principio de igualdad (art. 14 C.E.).

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

a) A partir de la denuncia presentada por doña Mercé Font Riera contra don Dominino Fernández López, el Juzgado de Instrucción núm. 23 de Barcelona tramitó juicio de faltas, que culminó en Sentencia condenatoria del denunciado. En ella se declaró probado que don Dominino Fernández López, conductor de autobús de transporte de Barcelona, arrolló a la peatón doña Mercé Font Riopetra, causándole lesiones de las que tardó en curar noventa días, de los cuales permaneció sesenta sin poder realizar sus ocupaciones habituales, y quedándole como secuela cervicalgia. El Sr. Fernández López fue condenado como autor de una falta de lesiones imprudentes del art. 586 bis C.P. (texto refundido de 1973), a la pena de dos días de arresto menor y a indemnizar a la víctima en la cantidad de un millón ciento treinta mil pesetas más intereses, de cuyo pago debía responder como responsable civil directo la entidad aseguradora FIATC, Mutua de Seguros, así como al pago de las costas procesales.

b) La Sentencia fue recurrida en apelación por el condenado penalmente, don Dominino Fernández López, alegando error en la apreciación de la prueba y solicitando su absolución. Asimismo se adhirió al recurso de apelación interpuesto por la entidad FIATC, Mutua de Seguros, por infracción de Ley en virtud de inaplicación del art. 1.2 de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor.

c) La Sentencia que resolvió la apelación aceptó el relato de hechos probados de la Sentencia recurrida y falló estimando la absolución instada del Sr. Fernández López. Asimismo y consecuencia de la absolución, declaró que no había lugar a pronunciamiento relativo al recurso de apelación interpuesto por la entidad FIATC, Mutua de Seguros. Fundamento del fallo absolutorio fue la atipicidad de las lesiones imprudentes causadas de conformidad en el relato de hechos probados de la Sentencia de primera instancia en el que no figuraba el dato de que las lesiones hubieran requerido, además de una primera asistencia facultativa, tratamiento médico o quirúrgico, tal y como exige el art. 586 bis C.P. (texto refundido de 1973) aplicado.

d) Con fecha 30 de abril de 1996, la apelada solicitó aclaración de dicha Sentencia, por entender que la resolución había incurrido en el error de exigir tratamiento médico o quirúrgico, posterior a la primera asistencia facultativa, para la apreciación de la falta de lesiones imprudentes del art. 586 bis C.P. (texto refundido de 1973), cuando dicho elemento no sería requisito típico de la falta aplicada. En Auto de 3 de mayo de 1996 la Audiencia Provincial de Barcelona resolvió no haber lugar a la aclaración de la Sentencia por no contener ésta concepto oscuro, omisión, ni error material o aritmético.

e) En escrito de 6 de mayo de 1996, calificado de continuación del de 30 de abril de 1996, la apelada manifestó que la Sentencia habría incurrido en violación del art. 24 C.E., al haber aplicado el tipo del art. 420 a la falta del art. 586 bis, ambos del C.P. (texto refundido de 1973).

3. La demanda de amparo alega la vulneración del derecho a la igualdad en la aplicación de la Ley (art.