



Casación nº 5896/96

**RECURSO DE CASACIÓN Num.:** 5896/1996

**Votación:** 18/12/2001

**Ponente Excmo. Sr. D. :**

**Secretaría Sr./Sra.:**

PROCURADOR	
LDO.:	
NOIF.	9/1/02
VENDE.	REF. 5267



**SENTENCIA**  
**TRIBUNAL SUPREMO.**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN: CUARTA**

**Excmos. Sres.:**

**Presidente:**

**Máglstrados:**

En la Villa de Madrid, a veintiuno de Diciembre de dos mil uno.

Visto por la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso de casación núm. 5896/96, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don \_\_\_\_\_ luego sustituido



Casación nº 5698/88

por el también Procurador de los Tribunales, don  
en nombre y representación de la Universidad de  
Alicante, contra la sentencia, de fecha 6 de mayo de 1988, dictada por la  
Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 4ª) de la Audiencia  
Nacional, en el recurso de dicho orden jurisdiccional núm. 97/95, en el  
que se impugnaba resolución del Secretario General de la Seguridad  
Social, de 4 de octubre de 1984 desestimatoria del recurso de reposición  
interpuesto frente a la dictada, con fecha 10 de febrero de 1984, que  
denegó a dicha Universidad la solicitud de condonación del recargo por  
mora de liquidaciones de cuotas del Régimen de Seguridad Social,  
correspondientes al período de abril y de junio a octubre de 1982. Ha sido  
parte recurrida la Administración General del Estado, representada por el  
Abogado del Estado.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso contencioso-administrativo núm. 97/95  
seguido ante la Sala de dicho orden jurisdiccional de la Audiencia Nacional  
se dictó sentencia, con fecha 6 de mayo de 1988, cuyo fallo es del  
siguiente tenor literal: "DESESTIMAMOS el recurso contencioso-  
administrativo interpuesto por la representación procesal de la  
UNIVERSIDAD DE ALICANTE contra la resolución del Secretario General  
para la Seguridad Social, dictada por delegación del Ministro titular del  
Departamento, de 4 de Octubre 1984, que desestimó el recurso de  
reposición interpuesto frente a la resolución del mismo Secretario General,  
dictada también por delegación, en fecha 10 de Febrero de 1984, que  
denegó a la Universidad recurrente la solicitud de condonación de recargo  
por mora de las liquidaciones de cuotas del Régimen General de la  
Seguridad Social, correspondientes al período de Abril y de Junio a  
Octubre de 1982, por importe de 58.531.212 pesetas, por ser dichas  
resoluciones conformes a Derecho. Sin expresa imposición de costas".



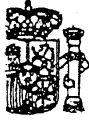
**SEGUNDO.-** Notificada dicha sentencia a las partes, por la representación procesal de la Universidad de Alicante se preparó recurso de casación y, teniéndose por preparado, se emplazó a las partes para que pudieran hacer uso de su derecho ante esta Sala.

**TERCERO.-** Dicha representación procesal, por escrito presentado el 6 de septiembre de 1998, formaliza el recurso de casación e interesa sentencia por la que, estimando el recurso, case la impugnada y declare: "a) La nulidad de la Resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 4 de octubre de 1994, y de la resolución del Secretario General para la Seguridad Social de 10 de febrero de 1994, que denegaron las solicitudes de condonación del recurso por mora de las liquidaciones por cuotas del Régimen General de la Seguridad Social correspondientes a los meses de abril, junio, julio, agosto, septiembre y octubre de 1992. b) El derecho de la Universidad de Alicante a la condonación del recargo por mora de dichas liquidaciones por un importe de 58.531.212 pesetas. c) El derecho de la Universidad de Alicante a obtener el importe de las cantidades indebidamente satisfechas por este concepto a la Tesorería General de la Seguridad Social".

**CUARTO.-** El Abogado del Estado formalizó, con fecha 29 de julio de 1998, escrito de oposición al recurso de casación interesando la desestimación de éste y la confirmación de la sentencia recurrida.

**QUINTO.-** Por providencia de 24 de octubre de 2001, se señaló para votación y fallo el 18 de diciembre siguiente, en cuya fecha tuvo lugar el referido acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D.  
Magistrado de la Sala.



MINISTERIO DE JUSTICIA

Casación nº 5696/96

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La sentencia que es objeto del presente recurso de casación desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Universidad de Alicante, y confirmó, por ser ajustadas a derecho, las resoluciones del Secretario General para la Seguridad Social de 10 de febrero y 4 de octubre de 1994 por las que se deniega la condonación solicitada del recargo por mora de las liquidaciones de cuotas del Régimen General de la Seguridad Social correspondientes a diversos meses: abril, junio, julio, agosto, septiembre y octubre de 1992.

**SEGUNDO.-** Frente a dicha sentencia se interpone el presente recurso de casación, cuyo primer motivo se formula al amparo del artículo 95.1.3º de la Ley de la Jurisdicción de 1956, en la redacción dada por la Ley 10/1992, de 30 de abril (LJ, en adelante), por quebrantamiento de las normas reguladoras de la sentencia, citándose como infringidos los artículos 43.1 y 80 LJ y 24.1 CE.

Se atribuye a la sentencia recurrida el haber incurrido en incongruencia omisiva al no dar respuesta alguna a la pretensión de la recurrente relativa a la falta de motivación de las resoluciones recurridas.

En síntesis, el razonamiento en que se sustenta el motivo es que la sentencia no analiza uno de los motivos esenciales de la demanda consistente en que los actos administrativos recurridos se separan del criterio seguido al estimar otras solicitudes de condonación sin motivar el cambio de criterio, vulnerando con ello lo establecido en el artículo 54 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ y PAC, en adelante) y el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 24 CE.



Casación nº 5686/88

**TERCERO.**- La incongruencia omisiva, de acuerdo con reiterada jurisprudencia de esta Sala, se produce cuando en la sentencia "no se resuelve alguna de las cuestiones controvertidas en el proceso" (art. 80 LJCA). Y es conocida la jurisprudencia que identifica "cuestiones" con "pretensiones" y "oposiciones", y aquéllas y éstas con el "petitum" de la demanda y contestación, lo que ha llevado en más de una ocasión a afirmar que cuando la sentencia desestima el recurso resuelve todas las cuestiones planteadas en la demanda. Pero es cierto, sin embargo, que esta doctrina fue matizada e, incluso superada, por otra línea jurisprudencial más reciente de esta misma Sala que viene proclamando la necesidad de examinar la incongruencia a la luz de los arts. 24.1 y 120.3 de la CE; de aquí que para definirla no basta comparar el "suplico" de la demanda y de la contestación con el "fallo" de la sentencia, sino que ha que atenderse también a la "causa petendi de aquéllas" y a la motivación de ésta (Sentencias de 25 de marzo de 1992, 18 de julio del mismo año y 27 de marzo de 1993, entre otras). Así, la incongruencia omisiva se produce esencialmente cuando no existe correlación entre las pretensiones de las partes y el fallo de la sentencia, pero ello incluye también los supuestos en que en la fundamentación de ésta se produce una preterición de la "causa petendi", es decir, de las alegaciones o motivos que sirven de fundamento a los escritos de demanda y contestación (Cfr. SSTS de 13 de octubre de 1998 y 12 de mayo de 2001).

En este sentido, ya en STS de 5 de noviembre de 1992, la Sala tuvo ocasión de señalar determinados criterios para apreciar la congruencia de las sentencias, señalando que en la demanda contencioso administrativa se albergan pretensiones de índole varia, de anulación, de condena etc., que las pretensiones se fundamentan a través de concretos motivos de impugnación o cuestiones, y que las cuestiones o motivos de invalidez aducidos se hacen patentes al Tribunal mediante la indispensable argumentación jurídica. Argumentos, cuestiones y pretensiones son, por



Contención nº 8696/86

tanto, discernibles en el proceso administrativo, y la congruencia exige del Tribunal que éste no solamente se pronuncie sobre las pretensiones, sino que requiera un análisis de los diversos motivos de impugnación y de las correlativas excepciones u oposición que se han planteado ante el órgano jurisdiccional. No así sucede con los argumentos jurídicos, que no integran la pretensión ni constituyen en rigor cuestiones, sino el discurrir lógico-jurídico de las partes, que el Tribunal no viene imperativamente obligado a seguir en un iter paralelo a aquel discurso.

El requisito de la congruencia, en fin, no supone que la sentencia tenga que dar una respuesta explícita y pormenorizada a todos y cada uno de los argumentos de las partes, siempre que exteriorice, tomando en consideración las pretensiones y alegaciones de aquéllas, los razonamientos jurídicos que, en el sentir del Tribunal, justifican el fallo (Cfr. SSTs de 20 de diciembre de 1996 y 11 de julio de 1997, entre otras muchas).

Pues bien, partiendo de la doctrina expuesta el motivo de que se trata ha de ser acogido, pues si bien es cierto que, como advierte el Abogado del Estado, es necesario para apreciar la incongruencia omisiva que se haya planteado oportunamente la cuestión sobre la que no se pronuncia la sentencia, es ésta una circunstancia concurrente en el presente caso, pues en la demanda (cuarto de los fundamentos jurídicos) se aduce como motivo de impugnación de los actos administrativos que "la condonación supone la modificación de la declaración adoptada en otras ocasiones por la Administración, que, sin embargo, no motiva el cambio de criterio: vulneración del principio de igualdad del art. 14 CE", y la sentencia, aunque expresa y reconoce tal cuestión como una de las sometidas a debate, no razona ni se pronuncia sobre ella, siendo insuficiente a los efectos de la observancia del requisito de la congruencia la denegación íntegra de la pretensión actora, exclusivamente por otro motivo, esto es por no concurrir los requisitos establecidos en el artículo



Casación nº 5696/88

57 del RD 716/1986, de 7 de marzo, que aprueba el Reglamento de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social, y el artículo 54 de la Orden de desarrollo de 23 de octubre de 1986.

**CUARTO.-** La extimación del anterior motivo de casación, obliga a esta Sala, conforme al artículo 102 de la Ley de la Jurisdicción, a resolver las cuestiones de fondo en los términos en que aparezca planteado el debate. Esto es, sobre la motivación de los actos administrativos en relación con los precedentes, la eventual infracción del derecho a la igualdad, y la concurrencia de los requisitos establecidos por los preceptos reglamentarios para la procedencia de la condonación cuestionada: causa no económica en el retraso en el pago de las cuotas y puntualidad en los pagos de éstas.

Partía la demanda de dos premisas que esta Sala comparte: el carácter discrecional de la condonación, según el artículo 54 de la Orden de 8 de abril de 1992, y la necesidad de motivar tanto los actos que comportan el ejercicio de potestades discrecionales como aquellos que se apartan del criterio seguido en actos que puedan considerarse como precedentes administrativos, según los artículos 43 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 54.1.c) de la LRJ y PAC.

Ahora bien, aunque de manera lacónica puede entenderse que si hay constancia de la razón por la que la Administración se aparta de la concesión de la condonación otorgada en anteriores ocasiones y es, en la ocasión que ahora se contempla, la falta de la concurrencia de una de las exigencias o requisitos: "el solicitante no cumple con el ingreso de las cuotas de la Seguridad Social en los plazos reglamentariamente establecidos". Es decir, si con anterioridad la Administración de la Seguridad Social entendió que la Universidad venía cumpliendo con los plazos establecidos para el ingreso, llega un momento, con ocasión de la nueva solicitud, en que considera que ya no existe tal observancia de los



Casación nº 5696/88

plazos, y por ello la resolución de 10 de febrero de 1994 se pronuncia en sentido denegatorio.

Además, si los precedentes que se señalan son aquellos en los que la Administración se pronuncia en relación con solicitudes de la propia Universidad no cabe entender que se proponga un término de comparación idóneo para apreciar una eventual discriminación contraria al derecho de igualdad. O, dicho en otros términos, no cabe alegar una diferencia de trato respecto a uno mismo que sea vulnerador del derecho a la igualdad, cuando, además, se da una razón con virtualidad para justificar el abandono del precedente: la pérdida de la puntualidad en los pagos o de observancia en los plazos reglamentariamente establecidos para el ingreso de las cuotas de la Seguridad Social.

**QUINTO.**- Por lo demás, esta Sala, ha de aceptar la tesis de la sentencia recurrida, en el particular que declara no ser aplicable al supuesto de autos los artículos 57 del Real Decreto 716/1988, de 7 de marzo, y 54 de la Orden de 23 de octubre, que regulan la concesión de la condonación del recargo por mora en el pago de las cuotas, como un acto discrecional, sujeto, además a la concurrencia de determinados requisitos, de los que, al menos, no se ha acreditado uno de ellos: la observancia del puntual cumplimiento de las obligaciones de anteriores ingresos de cuotas, con el respeto de los plazos reglamentarios establecidos al efecto. Requisito este cuyo cumplimiento correspondía probar a la demandante, como afirma acertadamente el Tribunal a quo.

**SEXTO.**- Los razonamientos anteriores, al tiempo que justifican la estimación del recurso de casación, obligan también a desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Universidad contra las resoluciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 10 de febrero y 4 de octubre de 1994, por aparecer ajustadas a Derecho.





Casación nº 5696/95

No es de apreciar temeridad ni mala fe en ninguna de las partes, a los efectos de una concreta imposición de costas y debiendo cada parte abonar las costas causadas a su instancia en este recurso de casación.

Por lo expuesto, en nombre de su Majestad el Rey y por la potestad que nos confiere el pueblo español,

#### FALLAMOS

Que estimando el recurso de casación, interpuesto por la Universidad de Alicante, contra la sentencia, de fecha 6 de mayo de 1996, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 4ª) de la Audiencia Nacional, en el recurso de dicho orden jurisdiccional núm. 97/95, debemos declarar y declaramos: Primero.- Casar y anular la citada sentencia. Segundo.- Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Universidad de Alicante contra las resoluciones de 10 de febrero y 4 de octubre de 1994 del Secretario de Estado para la Seguridad Social por aparecer las mismas ajustadas a Derecho. Sin que haya lugar a expresa condena en costas respecto a las causadas en la instancia y debiendo cada parte abonar las causadas a su instancia en este recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos