

Criterios objetivos recogidos en la jurisprudencia constitucional para determinar si las dilaciones en el proceso son o no indebidas.

Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 129/2016, de 18 de julio de 2016, sala primera, recurso de amparo 4455-2011 (BOE 15 de agosto de íd).

Antecedente normativo

Cita:

-Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

-Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

-Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

1. Planteamiento

Se promueve ante el Tribunal Constitucional un recurso de amparo contra el decreto del Secretario Judicial (ahora, Letrado de la Administración de Justicia), del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 4, de 13 de junio de 2011, que desestima el recurso de reposición interpuesto contra el previo decreto del citado Secretario Judicial, en el que señala día para la celebración de la vista del recurso contencioso administrativo para dos años desde la fecha de su interposición. El recurso contencioso administrativo se interpuso contra la resolución del titular del órgano administrativo que desestimó, a su vez, el de reposición planteado contra la resolución de cese en el puesto de trabajo de libre designación en adscripción provisional del actor.

El actor considera que la fijación de la celebración de la vista para casi dos años después de la interposición del recurso contencioso administrativo, además de vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva, vulnera su derecho a un proceso sin dilaciones indebidas del art. 24.2 CE y *“es contrario a la doctrina sentada por este Tribunal en casos precedentes, como el resuelto en la STC 142/2010, de 21 diciembre, de acuerdo con la cual el volumen de trabajo del órgano judicial de ningún modo justifica el retraso.”* Solicita que se anulen los decretos impugnados y se devuelvan al Juzgado las actuaciones para que proceda a un nuevo señalamiento.

2. Consideraciones del Tribunal Constitucional

El Tribunal analiza, en primer lugar, las causas de inadmisibilidad planteadas tanto por el Abogado del Estado (no se justifica debidamente la especial trascendencia constitucional del recurso de amparo interpuesto) como por el Fiscal (no se han agotado todos los recursos procesales) (a) y, en segundo lugar, se centra en el fondo de la queja planteada (b).

a) Causas de inadmisibilidad

En el análisis de las causas de inadmisibilidad alegadas tanto por el

Abogado del Estado como por el Fiscal, hace hincapié en la problemática suscitada en el recurso de amparo por la exclusión de la intervención judicial conforme el artículo 102 bis.2 de la Ley de la jurisdicción contencioso administrativa¹ (LJCA).

El Abogado del Estado interesa que el recurso se declare inadmisibile por no haberse justificado debidamente su trascendencia constitucional. El argumento es rechazado por el Tribunal Constitucional, dado que el recurrente ha razonado de forma específica la concurrencia de esta causa, con cita a la sentencia del Tribunal Constitucional 155/2009 y en base a la doctrina constitucional sobre el derecho fundamental alegado, que considera vulnerada de forma general y reiterada por la jurisdicción ordinaria.

Además, añade, ésta es una cuestión que corresponde apreciar al Tribunal Constitucional y, en el supuesto planteado, considera que el recurso plantea dos aspectos que le otorgan especial trascendencia constitucional:

- la propia causa alegada por el recurrente, corroborada por recientes pronunciamientos estimatorios del Tribunal en materia de dilaciones indebidas.
- la exclusión de la intervención judicial conforme al art. 102 bis.2 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), en el control de determinadas decisiones de los secretarios judiciales, circunstancia que impide la observancia del principio de subsidiariedad del recurso de amparo ante este Tribunal Constitucional y correlativo cumplimiento de la exigencia establecida en el art. 44.1 a) LOTC.

Este problema se ha suscitado en el recurso de amparo 4577/2011 y motivó una cuestión interna de inconstitucionalidad, resuelta en sentido estimatorio por el Pleno en STC 58/2016, de 17 de marzo.

Este segundo aspecto se relaciona con la causa de inadmisibilidad suscitada por el Fiscal.

El Fiscal cuestiona que se haya cumplido el requisito de agotamiento de los recursos utilizables en la vía judicial ordinaria (art. 44.1.a) LOTC²), necesario para garantizar el carácter subsidiario del recurso de amparo ante el Tribunal

¹ El apartado 2 del artículo 102 bis de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, artículo añadido por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial (art. 14.45), establece lo siguiente:

“2. Contra el decreto resolutivo de la reposición no se dará recurso alguno, sin perjuicio de reproducir la cuestión al recurrir, si fuere procedente, la resolución definitiva (párrafo declarado inconstitucional y nulo por sentencia 58/2016, de 17 de marzo).

Cabrá recurso directo de revisión contra los decretos por los que se ponga fin al procedimiento o impidan su continuación. Dicho recurso carecerá de efectos suspensivos sin que, en ningún caso, proceda actuar en sentido contrario a lo que se hubiese resuelto.

Cabrá interponer igualmente recurso directo de revisión contra los decretos en aquellos casos en que expresamente se prevea.”

² La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en la regulación del recurso de amparo constitucional y dentro del capítulo I relativo a “la procedencia e interposición del recurso de amparo constitucional”, en su artículo 44. 1.a) establece lo siguiente:

“Artículo cuarenta y cuatro

1. Las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial, podrán dar lugar a este recurso siempre que se cumplan los requisitos siguientes:

a) Que se hayan agotado todos los medios de impugnación previstos por las normas procesales para el caso concreto dentro de la vía judicial.”

Constitucional.

Aunque el Fiscal admite que esta circunstancia no es imputable al recurrente, por ello más que una inadmisión, propone la nulidad del decreto del Secretario judicial resolutorio de la reposición interpuesta contra el decreto que señala la vista y la vuelta del procedimiento a la sede judicial, para que sea el Magistrado el que resuelva el recurso contra la última resolución del Secretario Judicial.

El Tribunal Constitucional afirma que en cualquier caso el recurrente no tenía otra vía que cumplir el plazo legalmente previsto para interponer el recurso de amparo, dada la decisión del artículo 102 bis.2 de la LJCA.

La problemática suscitada por este artículo, fue la causa del planteamiento, por parte de la Sala 1ª del Tribunal Constitucional, de la cuestión interna de inconstitucionalidad que ha sido estimada por la STC 58/2016, de 17 de marzo, *“en la que el Pleno de este Tribunal ha reconocido que la imposibilidad de impugnar el decreto resolutorio de la reposición no era salvable ni a través de la opción de impugnar la resolución que ponga fin al proceso (...), ni por las vías establecidas en los artículos 240.2 y 241.1 de la LOPJ³”*. De ahí que se ha resuelto que *“el párrafo primero del citado precepto incurre en insalvable inconstitucionalidad al crear un espacio de inmunidad jurisdiccional incompatible con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y la reserva de jurisdicción a los jueces y Tribunales integrantes del poder judicial.”*

La sentencia señala que hasta que el legislador se pronuncie al respecto, el recurso judicial procedente frente al decreto del Letrado de la Administración de Justicia resolutorio de la reposición ha de ser el directo de revisión al que se refiere el propio artículo 102 bis.2 LJCA.

Esta circunstancia impide que, aplicado al caso planteado, pueda apreciarse la causa de inadmisibilidad apuntada por el Fiscal, relativa a la falta de agotamiento de la vía judicial previa, sin que quepa retrotraer las actuaciones para que el actor pueda utilizar la vía del recurso de revisión tal y como se recoge en la sentencia del Tribunal Constitucional ya citada.

³ La Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en sus artículos 240.1 y 241.1 disponen lo siguiente:

“Artículo 240.

2. Sin perjuicio de ello, el juzgado o tribunal podrá, de oficio o a instancia de parte, antes de que hubiere recaído resolución que ponga fin al proceso, y siempre que no proceda la subsanación, declarar, previa audiencia de las partes, la nulidad de todas las actuaciones o de alguna en particular.

En ningún caso podrá el juzgado o tribunal, con ocasión de un recurso, decretar de oficio una nulidad de las actuaciones que no haya sido solicitada en dicho recurso, salvo que apreciare falta de jurisdicción o de competencia objetiva o funcional o se hubiese producido violencia o intimidación que afectare a ese tribunal.”

“Artículo 241.

1. No se admitirán con carácter general incidentes de nulidad de actuaciones. Sin embargo, excepcionalmente, quienes sean parte legítima o hubieran debido serlo podrán pedir por escrito que se declare la nulidad de actuaciones fundada en cualquier vulneración de un derecho fundamental de los referidos en el artículo 53.2 de la Constitución, siempre que no haya podido denunciarse antes de recaer resolución que ponga fin al proceso y siempre que dicha resolución no sea susceptible de recurso ordinario ni extraordinario.

Será competente para conocer de este incidente el mismo juzgado o tribunal que dictó la resolución que hubiere adquirido firmeza. El plazo para pedir la nulidad será de 20 días, desde la notificación de la resolución o, en todo caso, desde que se tuvo conocimiento del defecto causante de indefensión, sin que, en este último caso, pueda solicitarse la nulidad de actuaciones después de transcurridos cinco años desde la notificación de la resolución.

El juzgado o tribunal inadmitirá a trámite, mediante providencia sucintamente motivada, cualquier incidente en el que se pretenda suscitar otras cuestiones. Contra la resolución por la que se inadmita a trámite el incidente no cabrá recurso alguno.”

b) Vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas

El Tribunal aborda el asunto principal de la queja y, para ello, aplica las pautas establecidas en la sentencia del mismo Tribunal 54/2014, de 10 de abril, sentencia en la que se afirma que el juicio sobre el contenido concreto de las dilaciones, ha de ser el resultado de aplicar a las circunstancias específicas del supuesto planteado, los criterios objetivos siguientes:

- 1.- complejidad del litigio,
- 2.- márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo,
- 3.- interés que arriesga el demandante de amparo,
- 4.- conducta procesal y
- 5.- conducta de las autoridades.

En aplicación de estos criterios al supuesto planteado resulta:

1.- Complejidad del litigio

El asunto planteado no revestía complejidad especial, pues se trataba de un recurso interpuesto contra una resolución del Ministerio que a su vez, desestimaba el de reposición interpuesto contra un previo acuerdo de cese del interesado en el puesto de trabajo, ocupado de forma provisional, tras haber superado el plazo máximo de permanencia. No parecer razonable a la vista de la materia, su señalamiento y su resolución a una fecha tan lejana (dos años después) de la interposición del recurso contencioso-administrativo.

2.- Márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo

A juicio del Tribunal el supuesto planteado se inscribe en lo que la doctrina del Tribunal ha calificado como demora constitutiva de una dilación indebida.

3.- Interés que arriesga el demandante de amparo

El interés que arriesga el demandante de amparo es la obtención de una resolución que determinara si se ajustaba o no a Derecho una resolución que acordaba el cese de la relación laboral a desarrollar fuera del territorio español; en consecuencia se considera que afectaba necesariamente a un ámbito preferente de sus derechos e intereses legítimos.

4.- Conducta procesal del recurrente

No se aprecia en el recurrente una conducta que merezca reproche puesto que además de no propiciar el retraso ha denunciado ante el órgano judicial la concurrencia de las supuestas dilaciones.

5.- Conducta de las autoridades

La demora, afirma el Tribunal, se debe a motivos estructurales, “no imputables directamente al órgano judicial”, lo que no obsta a la apreciación de la vulneración del derecho del recurrente a un proceso sin dilaciones indebidas, en tanto que es ajeno a estas circunstancias.

Trae a colación lo afirmado en la referida sentencia 54/2014, con referencia a la doctrina contenida en la STC 142/2010, de 21 de diciembre, cuando tras reconocer que los retrasos experimentados se deben a deficiencias estructurales

u organizativas de los órganos judiciales o del “*abrumador*” trabajo que sobre ellos pesa, aunque pueda excluir de responsabilidad a las personas que intervienen en el proceso, “*en ningún modo altera el carácter injustificado del retraso*”. Así dice:

“Y es que el elevado número de asuntos de que conozca el órgano jurisdiccional ante el que se tramitaba el pleito no legitima el retraso en resolver, ni todo ello limita el derecho fundamental de los ciudadanos para reaccionar frente a tal retraso, puesto que no es posible restringir el alcance y contenido de ese derecho (dado el lugar que la recta y eficaz Administración de Justicia ocupa en una sociedad democrática) en función de circunstancias ajenas a los afectados por las dilaciones. Por el contrario es exigible que Jueces y Tribunales cumplan su función jurisdiccional, garantizando la libertad, la justicia y la seguridad, con la rapidez que permita la duración normal de los procesos, lo que lleva implícita la necesidad de que el Estado provea la dotación a los órganos judiciales de los medios personales y materiales precisos para el correcto desarrollo de las funciones que el ordenamiento les encomienda”.

En este sentido, se pronuncia el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos en la sentencia caso Unión Alimentaria Sanders c. España, de 7 de julio de 1989 o en la Sentencia caso Lenaerts c. Bélgica (§ 18), de 11 de marzo de 2004.

3. Conclusiones del Tribunal Constitucional

La Sala del Tribunal Constitucional considera necesario dar traslado de esta Sentencia al Consejo General del Poder Judicial y al Ministerio de Justicia, a los efectos que procedan.

Al tiempo concluye que se ha vulnerado el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas del recurrente (artículo 24.2 CE) y decide estimar el recurso de amparo interpuesto.