

STC 087/2015

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Adela Asua Batarrita, Presidenta, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 4521-2009, promovido por don Hermenegildo Abaga Maye Obomo, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María Elvira Encinas Lorente y asistido por la Letrada doña Carmen Touza Vázquez, contra el Auto de 13 de abril de 2009 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Madrid, dictado en el procedimiento abreviado núm. 1276-2008. Ha comparecido el Abogado del Estado. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Antonio Narváez Rodríguez, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 13 de mayo de 2009, por la Letrada doña Carmen Touza Vázquez, en nombre de don Hermenegildo Abaga Maye Obomo, se interpuso recurso de amparo contra la resolución antes citada, solicitando en el mismo escrito se le designara procurador del turno de oficio que asumiera su representación. Esta designación se efectuó en la persona de la Procuradora de los Tribunales doña María Elvira Encinas Lorente, que ratificó dicho recurso de amparo en fecha 22 de julio de 2009.

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

a) El 25 de noviembre de 2008 el demandante de amparo interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de 16 de septiembre de 2008 de la Delegación del Gobierno en Madrid por la que se decretaba su expulsión del territorio nacional, con prohibición de entrada en España por un período de tres años.

b) En fecha 7 de enero de 2009, el Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 2 de Madrid dictó providencia en la que tuvo por formulado el recurso y ordenó la citación de las partes para la celebración de vista el día 20 de noviembre de 2012, a las 10:40 horas.

c) El demandante presentó, en fecha 27 de marzo de 2009, un escrito en el que puso de manifiesto que el señalamiento efectuado suponía la vulneración de su derecho a un proceso público y sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE). En dicho escrito, el actor interesó que se anticipara la celebración de la vista aprovechando "una de las vacantes que ... como consecuencia de los desistimientos, allanamientos, transacciones extrajudiciales, suspensiones de vistas, ... se producen en los procedimientos tramitados ante el Juzgado".

d) Al referido escrito se le dio trámite como recurso de súplica, procediendo el Juzgado mediante auto de 13 de abril de 2009 a su desestimación. En el fundamento jurídico único de la resolución, el órgano judicial argumentó que la fecha fijada para la celebración de la vista se ajustaba rigurosamente "al calendario de señalamientos de este Juzgado, correspondiéndole dicha fecha por el orden de presentación de la demanda".

e) Mediante providencia de 22 de julio de 2010 el órgano judicial acordó la suspensión del señalamiento inicialmente efectuado, anticipándose la celebración de la vista para el 14 de junio de 2011, a las 10:15 horas de la mañana.

f) El 14 de junio de 2011 se celebró la vista, dictándose Sentencia desestimatoria en fecha 22 de junio de 2011. Esta resolución fue confirmada en apelación por la Sentencia de 12 de julio de 2012 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, recaída en el recurso núm. 277-2011.

3. En su demanda de amparo, el recurrente considera que el señalamiento de vista con más de tres años de demora desde la fecha de presentación de la demanda vulnera su derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE). A juicio del actor: (i) el recurso entablado carecía de especial complejidad, ya que se trataba de un recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a una decisión de expulsión; (ii) el señalamiento efectuado superaba los márgenes ordinarios de duración de los litigios de ese tipo, ya que se trataba de un procedimiento abreviado en el que no debía practicarse más prueba que la estrictamente documental; (iii) la demora en la celebración de la vista le generaba un grave perjuicio, pues la pendencia del recurso contencioso-administrativo entrañaba la posibilidad de que la resolución de expulsión fuera ejecutada, no pudiendo el demandante, en todo caso, obtener autorización de trabajo ni regularizar su situación en España hasta que el recurso fuera resuelto, y (iv) su conducta procesal fue correcta, sin que las dilaciones producidas le fueran en modo alguno imputables.

Con cita de varias Sentencias de este Tribunal, el actor señala, asimismo, que el elevado número de asuntos que ha resolver el órgano judicial no legitima el retraso en la tramitación del proceso. Por ello, aun cuando la causa del retraso pudiera considerarse estructural, la vulneración del derecho fundamental seguiría existiendo.

4. La Sala Segunda del Tribunal Constitucional admitió a trámite la demanda por providencia de 22 de enero de 2015, resolviendo al mismo tiempo requerir al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Madrid para que remitiera testimonio de las actuaciones del procedimiento abreviado núm. 1276-2008, con la orden de que se emplazara a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto la parte recurrente en amparo.

5. Mediante diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Segunda de 3 de marzo de 2015, a tenor de lo dispuesto en el art. 52.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se tuvo por personado y parte en el procedimiento al Abogado del Estado, en la representación que ostenta y, asimismo, se acordó dar vista de las actuaciones recibidas a la parte recurrente, al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal por un plazo común de veinte días para que, dentro de dicho término, presentaran las alegaciones que estimaran pertinentes.

6. En fecha 27 de marzo de 2015 tuvo entrada en este Tribunal el escrito de alegaciones del Abogado del Estado, en el que solicita que se declare que el recurso de amparo ha perdido sobrevenidamente su objeto o que se acuerde, en su defecto, su inadmisión por falta de justificación de la especial trascendencia constitucional. Subsidiariamente, el Abogado del Estado interesa la desestimación del recurso al entender que el derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas no ha sido vulnerado.

Considera, en primer lugar, el Abogado del Estado que el recurso de amparo ha perdido objeto, "ya que el contenido del auto cuya nulidad se pide sobre la base de la lesión producida por el señalamiento de vista el 20 de noviembre de 2012 fue dejado sin efecto, por lo que ya no existe el supuesto de hecho sobre el que se basa la lesión". Debe por ello apreciarse, en su opinión, que el recurso carece sobrevenidamente de objeto.

Asimismo, el representante del Estado estima que el recurrente no ha justificado suficientemente la especial trascendencia constitucional del recurso. En su opinión, procede la inadmisión del amparo "al no estar debidamente alegada y probada la razón de la especial trascendencia constitucional que se invoca, al existir una doctrina consolidada del Tribunal sobre esta materia, sobre la que el presente caso no añade ninguna circunstancia novedosa".

Subsidiariamente, el Abogado del Estado interesa la desestimación del amparo, ya que, en su opinión, las demoras producidas en el caso planteado obedecen a "deficiencias estructurales", concepto en el que el Tribunal debería, a su juicio, profundizar. Así, el Abogado del Estado entiende que la estimación del amparo debería reservarse exclusivamente para aquellos casos en los que las deficiencias estructurales pueden ser "corregidas o eliminadas a corto plazo mediante un uso demostrablemente más racional y eficiente de los recursos materiales y humanos ya disponibles". En cambio, deberían desestimarse los amparos solicitados cuando las deficiencias estructurales resultan de la mera comparación de la "realidad empírica de un sistema judicial con una especie de ideal de funcionamiento", difícilmente alcanzable en un contexto de "aguda y profunda crisis financiera". A juicio del Abogado del Estado este último sería el caso del recurso de amparo deducido en el presente proceso constitucional.

7. En fecha 28 de abril de 2015 tuvo entrada el escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal, en el que interesa que se otorgue el amparo solicitado por el demandante.

Comienza por advertir el Fiscal que el recurso planteado no ha perdido su objeto. Con cita de la STC 99/2014, de 23 de junio, FJ 2, pone de relieve que el hecho de que la vista en cuestión se haya celebrado e incluso se haya dictado también Sentencia sobre el fondo del asunto no implica la desaparición de la posible lesión del derecho y, en consecuencia, no puede ser óbice para apreciar la eventual vulneración existente, que debe relacionarse con el momento de la presentación de la demanda de amparo. Tampoco habría privado de objeto al recurso la anticipación de la celebración de la vista al 14 de junio de 2011, ya que el nuevo señalamiento efectuado por el órgano judicial en la providencia de 22 de julio de 2010 no remediaba del todo, a juicio del Fiscal, la indebida demora en la resolución del litigio. Recuerda, en este punto, el Ministerio Fiscal que la STC 54/2014, de 10 de abril, FJ 3, ya aclaró que la anticipación del señalamiento de la vista por el órgano judicial no produce la pérdida sobrevenida de objeto si "el período transcurrido desde la interposición del recurso contencioso-administrativo hasta la celebración de la vista sigue siendo motivo suficiente para fundamentar la queja planteada". En la medida en que la celebración de la vista seguía dilatándose casi dos años y medio desde la fecha de admisión de la demanda, la decisión adoptada por el órgano judicial en la providencia de 22 de julio de 2010 no privó de objeto al recurso de amparo previamente presentado ante este Tribunal.

Entrando en el núcleo de la cuestión constitucional planteada, entiende el Fiscal, luego de resumir la doctrina contenida en las SSTC 99/2014, de 23 de junio; 89/2014, de 9 de junio, y 54/2014, de 10 de abril, que el señalamiento finalmente efectuado por el Juzgado para el 14 de junio de 2011 representa una demora de casi dos años y medio desde la fecha de interposición del recurso, análoga a los plazos para la celebración de una vista considerados excesivos por las Sentencias antes citadas de este Tribunal.

Sostiene con base en ello, conforme ha dispuesto este Tribunal en la reciente STC 54/2014, de 10 de abril, que no altera el carácter no justificado del retraso y tampoco impide a los ciudadanos reaccionar frente al mismo que la dilación se deba a un problema de carácter estructural y no a la pasividad del órgano judicial, ni a su silencio ante peticiones del recurrente o a una ausencia de actividad procesal durante largos periodos de tiempo. Más aún, prosigue, si se tiene en cuenta que el asunto planteado no revestía una especial complejidad, que el retraso no era imputable a la conducta del demandante, que éste denunció las dilaciones mediante escrito de 27 de marzo de 2009, y que el fondo del asunto afectaba a un importante interés, pues de la resolución del litigio "dependía su continuidad o no en España", ya que era una decisión de expulsión la que había sido recurrida.

Por lo expuesto, el Fiscal considera que, dadas las circunstancias del presente supuesto, se ha producido la vulneración del derecho del demandante a un proceso sin dilaciones indebidas, interesando que el otorgamiento de un amparo tenga un alcance meramente declarativo, en la medida en que el procedimiento judicial ya ha concluido.

8. La parte recurrente dejó transcurrir el plazo conferido sin formular alegaciones, de lo que dejó constancia la Secretaría de Justicia de la Sala Segunda mediante diligencia de 4 de mayo de 2015.

9. Por providencia de 7 de mayo de 2015 se acordó para deliberación y fallo el día 11 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. De acuerdo con lo expuesto en los antecedentes, la demanda de amparo se dirige contra el Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Madrid, de fecha 13 de abril de 2009, resolución que, a juicio del demandante, vulnera su derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE). En síntesis, el demandante afirma que el señalamiento de la vista del procedimiento abreviado núm. 1276-2008, efectuado inicialmente para el 20 de noviembre de 2012 ha sido excesivamente tardío teniendo en cuenta que el recurso fue presentado el 25 de noviembre de 2008. No habiendo acordado el Auto impugnado la celebración de la vista en un plazo razonable, entiende que resultó vulnerado el derecho fundamental anteriormente indicado.

El Abogado del Estado interesa que se declare la pérdida sobrevenida de objeto o, en su defecto, que se acuerde la inadmisión del presente recurso de amparo, dada la falta de justificación de la especial trascendencia constitucional. Con carácter subsidiario postula la desestimación del recurso, al no apreciar lesión del derecho fundamental invocado.

El Ministerio Fiscal interesa, por su parte, la estimación del recurso y el consiguiente reconocimiento de la lesión del derecho a no sufrir dilaciones indebidas (art. 24.2 CE), sin que proceda emitir otros pronunciamientos adicionales.

2. Comenzando por la alegación del Abogado del Estado relativa a la pérdida sobrevenida de objeto, debe recordarse que tanto esta Sala, en la STC 99/2014, de 23 de junio, FJ 2, como antes aún el Pleno de este Tribunal, en la STC 54/2014, de 10 de abril, FJ 3, han señalado que aunque al tiempo de dictarse la Sentencia resolutoria del recurso de amparo la dilación indebida denunciada ya haya cesado, "no por ello debe apreciarse que haya quedado privado de objeto el proceso constitucional de amparo, pues no puede considerarse reparada aquélla mediante una actuación judicial tardía o demorada". De lo contrario, añadía el Pleno del Tribunal, con cita de la STC 141/2010, de 21 de diciembre, FJ 2 "el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas se vería en buena medida desprovisto del contenido que le es propio, y no sería fácilmente reconocible al quedar la existencia misma de la dilación indebida al albur de la actitud del órgano jurisdiccional ante el hecho exclusivo de la interposición del recurso de amparo que, por su parte, podría correr el peligro de desnaturalizarse si se utilizara más como instrumento conminatorio sobre el órgano judicial que como medio reparador de las lesiones que padezcan los derechos fundamentales que la Constitución reconoce y garantiza." (SSTC 54/2014, de 10 de abril, FJ 3, y 58/2014, de 5 de mayo, FJ 3).

En particular, tal y como pone de manifiesto el Ministerio Fiscal, la STC 54/2014, de 10 de abril, FJ 3, precisó que la anticipación del señalamiento de la vista no produce la pérdida sobrevenida de objeto cuando "el período transcurrido desde la interposición del recurso contencioso-administrativo hasta la celebración de la vista sigue siendo motivo suficiente para fundamentar la queja planteada". Por esta razón, en la medida en que la vista señalada por la providencia de 22 de julio de 2010 para el 14 de junio de 2011 seguía suponiendo una importante demora de casi dos años y medio desde la fecha de admisión de la demanda, no puede considerarse que concurra un supuesto de pérdida sobrevenida de objeto postulada por el Abogado del Estado.

3. En segundo lugar, y antes de entrar en la cuestión sustantiva, es necesario analizar el óbice procesal formulado por la representación del Estado, que considera que el demandante no ha justificado correctamente la especial trascendencia constitucional del recurso.

La demanda contiene un apartado específico en el que el recurrente realiza un amplio esfuerzo argumental tendente a justificar la especial trascendencia del asunto. Dicha argumentación no se centra exclusivamente en la lesión del derecho fundamental y sus consecuencias, sino que tiende, como ocurriera en el caso de la STC 99/2014, de 23 de junio, a "poner de relieve la dimensión social de la problemática que suscita la tardía celebración de la vista en supuestos, como en el presente caso ocurre, en que ha sido acordada la expulsión del territorio nacional" (FJ 3).

Como también ocurría en el caso resuelto en la citada Sentencia, la especial trascendencia constitucional se deduce igualmente en la demanda de amparo del "contraste entre la resolución judicial impugnada y la doctrina que este Tribunal ha elaborado en relación con la incidencia de las deficiencias estructurales en relación con las dilaciones indebidas, la cual aparece reflejada en algunas de las Sentencias que el demandante expresamente cita en la demanda" (FJ 3). Este contraste con la referida doctrina, puesto de manifiesto por el recurrente, podría llevar a este Tribunal a un proceso de reflexión interno dirigido a un posible cambio doctrinal (supuesto previsto en la letra b, fundamento jurídico 2, de la STC

155/2009, de 25 de junio). En consecuencia, con estos antecedentes, cabe concluir que se ha cumplimentado por la parte recurrente el razonable esfuerzo argumental que le compete en orden a enlazar las infracciones constitucionales denunciadas con alguno de los criterios establecidos en el art. 50.1 b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, precepto según el cual la especial trascendencia constitucional del recurso se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales.

4. Descartada la concurrencia del óbice, procede abordar el fondo de la queja planteada, siguiendo para ello las pautas establecidas en la aludida STC 54/2014, de 10 de abril, FJ 4. Como recordamos en dicha resolución, el juicio sobre el contenido concreto de las dilaciones, y sobre si son o no indebidas, debe ser el resultado de la aplicación a las circunstancias específicas de cada caso de los criterios objetivos que a lo largo de nuestra jurisprudencia se han ido precisando. Dichos criterios son: (i) la complejidad del litigio, (ii) los márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo, (iii) el interés que arriesga el demandante de amparo, (iv) su conducta procesal, y (v) la conducta de las autoridades.

Aplicando la anterior doctrina al caso, podemos afirmar que las dilaciones han sido indebidas, pues:

(i) El asunto planteado, como se dice en la demanda, no revestía una especial complejidad, al tratarse de un recurso interpuesto contra una decisión administrativa de expulsión. Teniendo en cuenta la pretensión deducida ante el órgano judicial —que ni siquiera éste califica como particularmente compleja— no parece razonable que su señalamiento y resolución se haya diferido, con evidente perjuicio del recurrente, a una fecha tan lejana, casi dos años y medio después de la interposición del recurso contencioso-administrativo. Ello ha supuesto para el demandante una larga espera antes de poder saber si podría permanecer lícitamente en España.

(ii) En cuanto a los márgenes ordinarios de duración de los litigios, este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse, en diferentes ocasiones, sobre la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, con motivo del señalamiento de la vista. Concretamente, la STC 93/2008 contempló un supuesto en que dicho señalamiento se fijó para el 23 de octubre de 2008, mientras que el recurso en sede judicial, contra una denegación de permiso de residencia y trabajo, había sido presentado el 6 de abril de 2006; en el caso enjuiciado en la STC 141/2010, de 21 de diciembre, la vista fue establecida para el 9 de marzo de 2010 y el recurso, contra un decreto de expulsión del territorio nacional, se interpuso el 30 de julio de 2008; en el supuesto analizado en la STC 142/2010, de 21 de diciembre, las fechas de la vista y de interposición del recurso, frente a una denegación de asilo, fueron el 15 de febrero de 2011 y 28 de julio de 2009; y, por último, para terminar con los ejemplos, en la STC 54/2014, de 10 de abril, la fecha del señalamiento y celebración de la vista fueron, respectivamente, el 27 de febrero de 2009 y 17 de mayo de 2011. Cabe advertir, por tanto, que el presente caso se inscribe también en lo que nuestra doctrina ha calificado como demora constitutiva de una dilación indebida.

(iii) El interés que arriesga el recurrente en el pleito es el de obtener una resolución judicial que determine si era o no ajustada a Derecho una resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid que afectaba

necesariamente a un ámbito preferente de sus derechos e intereses legítimos, relacionado con la organización de su vida familiar y social, pues del sentido de la misma dependía su permanencia en España.

(iv) Ha de excluirse que la conducta del demandante merezca reproche alguno, dado que, además de no haber propiciado el retraso en cuestión, ha venido denunciando ante el órgano judicial la concurrencia de las supuestas dilaciones, como pone de relieve singularmente el escrito de 27 de marzo de 2009 en el que el actor puso de manifiesto la vulneración del derecho fundamental y en el que solicitó expresamente que se anticipara la fecha de celebración de la vista.

Finalmente, debe reseñarse que el hecho de que la demora denunciada se deba a motivos estructurales, no imputables directamente al órgano judicial, no impide apreciar la vulneración del derecho del recurrente a un proceso sin dilaciones indebidas, pues esta situación no altera su naturaleza injustificada, según reiterada jurisprudencia de este Tribunal y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en tanto que el ciudadano es ajeno a esas circunstancias.

Como afirmamos en la ya citada STC 54/2014, por referencia a la doctrina contenida en la STC 142/2010, de 21 de diciembre, "por más que los retrasos experimentados en el procedimiento hubiesen sido consecuencia de deficiencias estructurales u organizativas de los órganos judiciales o del abrumador trabajo que sobre ellos pesa, esta hipotética situación orgánica, si bien pudiera excluir de responsabilidad a las personas intervinientes en el procedimiento, de ningún modo altera el carácter injustificado del retraso. 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 ... Este es también el criterio del Tribunal Europeo de Derechos Humanos cuando en su Sentencia caso Unión Alimentaria Sanders c. España, de 7 de julio de 1989, afirmó el carácter estructural de las dilaciones sufridas por la sociedad demandante, concluyendo que esta situación no puede privar a los ciudadanos de su derecho al respeto del plazo razonable (§§ 38 y 42) o cuando en su Sentencia caso Lenaerts contra Bélgica (§ 18), de 11 de marzo de 2004, razonó que el art. 6.1 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales obliga a los Estados contratantes a organizar su sistema judicial de tal forma que sus Tribunales puedan cumplir cada una de sus exigencias, en particular la del derecho a obtener una decisión definitiva dentro de un plazo razonable" (FJ 6).

5. Por todo ello, se ha vulnerado el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas del recurrente (art. 24.2 CE). No obstante, el otorgamiento del amparo debe limitarse a la declaración de la violación del derecho fundamental, toda vez que se deduce de las actuaciones recibidas en este

Tribunal que el procedimiento en cuestión ya ha concluido, habiéndose celebrado la vista acordada por el Juzgado y habiendo recaído, incluso, Sentencia tanto en instancia como en apelación.

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 el amparo a don Hermenegildo Abaga Maye Obomo y, en su virtud, declarar que se ha vulnerado su derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE).

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

Dada en Madrid, a once de mayo de dos mil quince.