

Sección del Tribunal Constitucional**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

6376 *Sala Segunda. Sentencia 74/2015, de 27 de abril de 2015. Recurso de amparo 9400-2009. Promovido por don Issa Koulibaly respecto del Auto dictado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 18 de Madrid en proceso sobre denegación de la autorización de residencia. Vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: demora superior a dos años en la celebración de la vista del juicio en un procedimiento abreviado contencioso-administrativo (STC 142/2010).*

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. 9400-2009, promovido por don Issa Koulibaly, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María Elvira Encinas Lorente y asistido por el Letrado don Alfonso Carbonell Tortosa, contra el Auto de 16 de septiembre de 2009 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 18 de Madrid, dictado en el procedimiento abreviado núm. 619-2009. Ha comparecido el Abogado del Estado. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Fernando Valdés Dal-Ré, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 6 de noviembre de 2009, por el Letrado don Alfonso Carbonell Tortosa, en nombre de don Issa Koulibaly, 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 3 de febrero de 2010.

2. La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) El 27 de mayo de 2009 el recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de 18 de febrero del mismo año, desestimatoria del recurso de reposición formulado contra la resolución de dicha Delegación, de fecha 30 de septiembre de 2008, en virtud de la cual se denegó al recurrente en amparo la autorización de residencia por circunstancias excepcionales de arraigo.

b) El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 18 de Madrid, mediante providencia de 7 de julio de 2009, admitió a trámite la demanda presentada, acordando señalar la vista del procedimiento para el 23 de noviembre de 2011 a las 10:20 horas.

c) Interpuesto recurso de súplica contra la anterior providencia, donde el demandante denunciaba las dilaciones indebidas que podrían producirse al fijarse la vista en plazo tan alejado, el Juzgado lo desestimó por Auto de 16 de septiembre de 2009. Razona que la

providencia recurrida «acata estrictamente el Artículo 182 de la L.E.Civ., señalándose día para la vista según los procedimientos lleguen y por orden en que lleguen», no existiendo, añadía, «ninguna de las causas para realizar nuevo señalamiento (Art. 183 y ss de la L.E.Civ.)».

d) Con posterioridad a la interposición de la demanda de amparo, se celebró el acto del juicio en la fecha señalada, dictándose Sentencia desestimatoria de 24 de noviembre de 2011, que fue sin embargo revocada por la Sentencia de 31 de octubre de 2012 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso de apelación núm. 515-2012, que estima el recurso y declara el derecho del apelante a la obtención de la autorización solicitada.

3. Considera el recurrente que el señalamiento de la vista del procedimiento para el día 23 de noviembre de 2011, cuando el recurso contencioso-administrativo se presentó el 27 de mayo de 2009, vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE). Afirma que podría aceptarse que dicho señalamiento se retrasara unos meses, dado el cúmulo de trabajo que asumen actualmente los juzgados de lo contencioso-administrativo de la capital, pero, teniendo en cuenta la escasa complejidad del asunto, el referido plazo no era razonable, suponiendo, por ello, una lesión de los invocados derechos fundamentales.

Para desvirtuar lo expuesto, según la demanda presentada, no sirve alegar el carácter «estructural» de dichos retrasos, no debiendo olvidarse que el derecho que reconoce el art. 24.2 CE no se limita al aspecto negativo de proscripción de las dilaciones indebidas sino que incluye asimismo el derecho a que la decisión se dicte en un plazo razonable (se citan, entre otras, las SSTC 24/1981, de 14 de julio, y 32/1999, de 8 de marzo).

4. La Sala Segunda de este Tribunal Constitucional, tras diversos requerimientos formulados al recurrente para la correcta formalización de la demanda de amparo (de acuerdo con lo previsto en el art. 49.4 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), la admitió a trámite por providencia de 22 de enero de 2015, resolviendo al mismo tiempo requerir al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 18 de Madrid para que remitiera testimonio de las actuaciones del procedimiento abreviado núm. 619-2009, 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 Secretaria de Justicia de la Sala Segunda de 19 de febrero de 2015, a tenor de lo dispuesto en el art. 52.1 LOTIC, se tuvo por personado y parte en el procedimiento al Abogado del Estado, en la representación que ostenta, como solicitó en su escrito del día 5 de febrero anterior, 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. El Abogado del Estado cumplimentando el trámite conferido por escrito registrado en este Tribunal el 20 de marzo de 2015, solicitó que la demanda fuera inadmitida o, en su defecto, desestimada.

La inadmisión sería a su juicio procedente porque el demandante no ha realizado una correcta justificación de la especial trascendencia constitucional del recurso presentado, demostrando la proyección objetiva del amparo. Invoca únicamente un interés particular, vinculado a la lesión denunciada, que podía haber sido satisfecho por cauces distintos a los de la demanda de amparo, señaladamente a través de la suspensión de la resolución recurrida como medida cautelar. Por lo demás, añade, existe jurisprudencia sobre la materia, como la STC 93/2008, de 21 de junio. Por todo ello, concurriría en este caso el óbice de procedibilidad que se deriva del art. 50.1 b) LOTIC.

De cualquier modo, considera la representación procesal del Estado que resulta cuando menos dudoso que en el presente proceso constitucional pueda hablarse de demoras sufridas como consecuencia de deficiencias estructurales. Y que, a mayor

abundamiento, la demanda habría perdido sobrevenidamente su objeto, particularmente en lo relativo a la pretensión de anticipación de la vista, pues el juicio tuvo lugar hace años, en la fecha señalada.

7. La parte recurrente formuló sus alegaciones mediante escrito que tuvo entrada en el Registro General del Tribunal el 23 de marzo de 2015, ratificando los argumentos esgrimidos en su demanda de amparo.

8. El Ministerio Fiscal evacuó el trámite el día 27 de marzo de 2015 e interesó el otorgamiento del amparo.

Comienza por advertir que no puede entenderse que el recurso planteado haya 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.

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 efectuado por el Juzgado para el 23 de noviembre 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 es imputable a la conducta del demandante, que éste denunció las dilaciones recurriendo la providencia de señalamiento, y que el fondo del asunto afectaba a un importante interés, pues la denegación de la autorización de residencia acordada tenía como consecuencia una posible expulsión del territorio nacional, con evidente perjuicio para el interesado.

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.

9. Por providencia de 23 de abril de 2015 se acordó para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 27 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Conforme se ha dejado expuesto en los antecedentes, la demanda de amparo se dirige contra el Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 18 de Madrid, de fecha 16 de septiembre de 2009, por considerar que dicha resolución vulnera el derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE). Se cita asimismo, aunque sin mayor desarrollo, el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE. En síntesis, el demandante afirma que el señalamiento de la vista del procedimiento abreviado núm. 619-2009, fijada para el 23 de noviembre de 2011, resultaba excesivamente tardío teniendo en cuenta que el recurso fue presentado el 27 de mayo de 2009, y que, por tanto, como el Auto impugnado no acordó la celebración de la vista en un plazo razonable, ha sido dañado el derecho fundamental anteriormente indicado.

El Abogado del Estado interesa 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, y a su vez apunta la pérdida sobrevenida de su objeto.

El Ministerio Fiscal, por su parte, interesa 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. 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.

De la lectura de la demanda de amparo se infiere que el recurrente ha realizado el esfuerzo argumental exigible, pues en la misma, además de razonarse acerca de la supuesta lesión de sus derechos fundamentales y de los perjuicios que le supone en sus derechos e intereses la resolución judicial impugnada, se pone de relieve en un apartado específico que la especial trascendencia constitucional radica en el contraste de aquel pronunciamiento con la doctrina que este Tribunal estableció en la STC 93/2008, de 21 de julio, dictada también en un supuesto en que se analizaba una denuncia de dilaciones indebidas originadas por causas estructurales del órgano judicial. Dicho planteamiento podría llevar a este Tribunal Constitucional a un proceso de reflexión interno dirigido a un posible cambio de doctrina (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.

3. En cuanto a la alegación del Abogado del Estado relativa a la pérdida sobrevenida del objeto del recurso, como dijera recientemente nuestra STC 99/2014, de 23 de junio, FJ 2, y antes aún el Pleno de este Tribunal en la STC 54/2014, de 10 de abril, FJ 3, aunque al tiempo de dictarse esta Sentencia resolutoria del recurso de amparo la dilación indebida denunciada ya haya cesado (el recurso contencioso-administrativo entablado por el demandante finalizó incluso con anterioridad a la fecha de admisión del recurso), no por ello debe apreciarse que haya quedado privado de objeto el presente proceso constitucional, pues no puede considerarse reparada aquella dilación 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».

No obstante, sí debe acogerse la alegación de pérdida sobrevenida de objeto de la pretensión que solicita la anticipación de la celebración de vista, puesto que, como se desprende de lo relatado en los antecedentes de esta resolución, la vista ya tuvo lugar, aunque fuera en la tardía fecha de su señalamiento (en sentido similar, STC 89/2014, de 9 de junio, FJ 3).

4. Despejadas las anteriores cuestiones, procede abordar el fondo de la queja planteada. El fundamento jurídico 4 de la STC 54/2014, antes citada, declaró:

«Para determinar si nos encontramos o no ante una vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE), hemos de acudir a las pautas que nos ofrece nuestra doctrina, conforme a la cual este derecho está configurado como un concepto jurídico indeterminado que, por su imprecisión, exige examinar cada supuesto a la luz de aquellos criterios que permitan verificar si ha existido efectiva dilación y, en su caso, si ésta puede considerarse justificada, por cuanto «no toda infracción de los plazos procesales o toda excesiva duración temporal de las actuaciones judiciales supone una vulneración del derecho fundamental que estamos comentando» (STC 153/2005, de 6 de junio, FJ 2). En la STC 178/2007, de 23 de julio, FJ 2, recogiendo jurisprudencia anterior, subrayábamos que la prohibición de retrasos injustificados en la marcha de los procesos judiciales impone a Jueces y Tribunales el deber de obrar con la celeridad que les permita la duración normal o acostumbrada de litigios de la misma naturaleza y con la diligencia debida en el impulso de las distintas fases por las que atraviesa el proceso. Asimismo, en coincidencia con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el art. 6.1 del Convenio de Roma (derecho a que la causa sea oída en «un tiempo razonable»), que ha sido tomada como el estándar mínimo garantizado en el art. 24.2 CE, afirmábamos que 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, y que son la complejidad del litigio, los márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo, el interés que arriesga el demandante de amparo, su conducta procesal y la conducta de las autoridades (En los mismos términos, las SSTC 38/2008, de 25 de febrero, FJ 2; 93/2008, FJ 2; 94/2008, FJ 2, y 142/2010, FJ 3, entre otras).»

Aplicando la anterior doctrina al caso, podemos afirmar, en primer lugar, que el asunto planteado, como se dice en la demanda, no revestía una especial complejidad, al tratarse de un recurso interpuesto contra una denegación de autorización de residencia por circunstancias excepcionales de arraigo. 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 el acto administrativo impugnado era o no definitivo, con el perjuicio adicional que inevitablemente aflora de la constatación de que la resolución final dictada en apelación ha resultado estimatoria de su pretensión (Sentencia de 31 de octubre de 2012 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso de apelación núm. 515-2012, declarando el derecho del apelante a la obtención de la autorización solicitada).

Este Tribunal Constitucional 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, 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.

Por otra parte, el retraso en la tramitación procesal ha de ser ponderado teniendo en cuenta el interés que arriesga el recurrente en el pleito, que no es otro en este caso que 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 podía depender incluso su permanencia en España.

Finalmente, 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, recurriendo de manera particular la providencia de 7 de julio de 2009 en la que se determinaba la fecha de la vista.

5. El hecho de que la demora denunciada se deba a motivos estructurales, no imputables directamente al órgano judicial (como se deduce claramente de su respuesta al resolver el recurso de súplica contra la providencia del señalamiento, cuyo tenor se ha reflejado con anterioridad) no impide apreciar la vulneración del derecho del recurrente a un proceso sin dilaciones indebidas, pues esta situación no altera la naturaleza injustificada de dichas dilaciones, según reiterada jurisprudencia de este Tribunal y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en tanto que el ciudadano es ajeno a esas circunstancias.

Así, en la ya citada STC 54/2014, por referencia a la doctrina contenida en la STC 142/2010, de 21 de diciembre, hemos afirmado:

«[C]omo ha señalado este Tribunal, entre otras, en las SSTC 160/2004, de 4 de octubre, FJ 5, y 153/2005, de 6 de junio, FJ 6, 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.» (FJ 6)

Este también es 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.

6. 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 e, incluso, recaído Sentencia finalmente estimatoria de la pretensión actora.

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 Issa Koulibaly 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 veintisiete de abril de dos mil quince.—Adela Asua Batarrita.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.