

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
**PLENO**

**Nº de Registro:** 4793/2009

**ASUNTO:** Funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional

**Excmos. Sres.:**

D. Francisco Pérez de los Cobos Orihuel  
D<sup>a</sup> Adela Asua Batarrita  
D. Luis Ignacio Ortega Álvarez  
D<sup>a</sup> Encarnación Roca Trías  
D. Andrés Ollero Tassara  
D. Fernando Valdés Dal-Ré  
D. Juan José González Rivas  
D. Santiago Martínez-Vares García  
D. Juan Antonio Xiol Ríos  
D. Pedro José González-Trevijano Sánchez  
D. Enrique López y López

**SOBRE:** Solicitud de declaración de funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional en la tramitación del recurso de amparo núm. 4793/2009.

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El 27 de marzo de 2013 el Procurador de los Tribunales don Javier Cuevas Rivas presentó un escrito en nombre de don Juan María Igarataundi Peñagaricano en el que solicitó que este Tribunal dictara una resolución por la que se declarara expresamente que en la tramitación del recurso de amparo núm. 4793/2009, promovido en su día por su representado, se produjo un funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional por dilaciones indebidas.

2. Esa petición tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) Mediante escrito de 9 de mayo de 2009, se interpuso recurso de amparo contra el Auto de la Sección Primera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional de 1 de abril de 2009, por el que se desestimaba el recurso de súplica interpuesto contra la Providencia de la misma Sección de 3 de marzo de 2009, dictada en la ejecutoria 25/88, en la que se aprobaba el licenciamiento definitivo del Sr. Igarataundi Peñagaricano para el día 6 de junio de 2017. Se solicitaba asimismo la suspensión de la ejecución de las resoluciones impugnadas.

b) Por providencia de 14 de abril de 2011, se acordó admitir a trámite el recurso de amparo, requerir a la Sección Primera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional la

remisión de las actuaciones correspondientes y emplazamiento de las partes, así como formación de la pieza separada de suspensión.

c) El Tribunal, por providencia de 14 de abril de 2011, acordó formar pieza separada de suspensión y conceder a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal un plazo de 3 días para realizar alegaciones.

d) Por diligencia de ordenación de 20 de septiembre de 2011, se acordó dar vista de las actuaciones recibidas a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal, para que realizaran alegaciones en un plazo común de 20 días, conforme determina el art. 52 LOTC.

e) El recurrente, por escrito de 28 de noviembre de 2011, solicitó nuevamente la suspensión de las resoluciones recurridas en amparo.

f) Por Auto de 31 de enero de 2012 acordó denegar la medida cautelar de suspensión solicitada.

g) El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 17 de enero de 2012, acordó recabar para sí el conocimiento del recurso de amparo. Por providencia de 26 de marzo de 2012, acordó señalar el día 29 de marzo de 2012, para la deliberación y votación, fecha en la que se dictó Sentencia de 29 de marzo de 2012.

3. En el escrito presentado don Javier Cuevas Rivas en nombre de don Juan María Igarataundi Peñagaricano solicita la declaración de funcionamiento anormal en la tramitación de su recurso de amparo, en virtud del art. 139.5 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPAC).

Destaca los siguientes periodos de inactividad procesal:

-Desde la entrada del escrito de recurso de amparo en el Registro General del Tribunal, el 22 de mayo de 2009, hasta su admisión a trámite mediante providencia de 14 de abril de 2011.

Respecto a la pieza de suspensión:

-Desde la solicitud de la suspensión de las resoluciones recurridas en amparo, en el mismo escrito de recurso de amparo presentado el 22 de mayo de 2009, hasta el acuerdo de formar pieza separada de suspensión mediante providencia de 14 de abril de 2011.

-Desde la providencia de 14 de abril de 2011, acordando formar pieza separada de suspensión hasta el Auto de 31 de enero de 2012, que deniega la medida cautelar de suspensión solicitada. Cabe reseñar, que en este segundo periodo, por escrito de 28 de noviembre de 2011, se solicitó nuevamente la suspensión ya que la anterior solicitud no había obtenido respuesta alguna.

Considera que, en aplicación de la doctrina del TEDH y del Tribunal Constitucional sobre dilaciones indebidas, debe señalarse que el procedimiento establecido en la LOTC para la admisión a trámite del recurso de amparo no presenta una especial complejidad. En el presente caso, entiende excesivo que el Tribunal invirtiera 1 año, 10 meses y 22 días para acordar la admisión a trámite de la demanda.

Lo mismo se puede afirmar respecto a la sustanciación de la pieza de suspensión prevista en el art. 56 de la LOTC. Se invirtieron 2 años, 8 meses y 9 días en resolver la cuestión de la suspensión de las resoluciones recurridas en amparo, y considera que este plazo no responde al "plazo razonable" establecido por la jurisprudencia.

Destaca que el interés que arriesgaba en esta demanda de amparo es más que evidente, ya que consistía en determinar la fecha de licenciamiento definitivo de su condena y por lo tanto, afectaba a su derecho a la libertad.

Se debe excluir, afirma, que la conducta procesal del demandante merezca algún reproche. La dilación no se debe a prácticas o tácticas dilatorias por su parte que no ha tenido nunca un propósito de dilatar la tramitación de la causa.

4. El Pleno, por providencia de 21 de mayo de 2013, acordó formar pieza separada jurisdiccional para resolver sobre la presente solicitud y conceder al Ministerio Fiscal y al Abogado del Estado, previo traslado del citado escrito, un plazo de diez días para que pudieran personarse en esta pieza separada y presentar las alegaciones que tuvieran por convenientes.

5. El Abogado del Estado presentó sus alegaciones el 12 de junio de 2013, oponiéndose a que se declare que ha existido funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional en la tramitación del recurso de amparo interpuesto por el ahora solicitante.

En primer lugar, sobre la base de la doctrina constitucional reprocha la conducta del recurrente, que durante la tramitación del amparo sólo presentó un escrito, con fecha 28 de noviembre de 2011, reiterando la suspensión de las resoluciones impugnadas en amparo.

En segundo término considera que debe ponderarse la carga de trabajo existente y los medios disponibles del Tribunal para juzgar la presente solicitud.

Por último, señala la complejidad del asunto debatido en el recurso de amparo para justificar la duración de su tramitación.

6. El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones el 14 de junio de 2013, solicitando que se declare que existió un funcionamiento anormal del Tribunal en la tramitación del recurso de amparo origen de la presente reclamación.

Comienza precisando que el solicitante ciñe su queja de funcionamiento anormal en el periodo transcurrido desde la entrada del escrito de recurso de amparo en el Registro General del Tribunal, el 22 de mayo de 2009, hasta la admisión a trámite mediante providencia de 14 de abril de 2011; y respecto a la pieza de suspensión, desde la solicitud de la suspensión de las resoluciones recurridas en amparo, en el mismo escrito de recurso de amparo presentado el 22 de mayo de 2009, hasta el acuerdo de formar pieza separada de suspensión mediante providencia de 14 de abril de 2011. También desde la providencia de 14 de abril de 2011 acordando formar pieza separada de suspensión, hasta el Auto de 31 de enero de 2012, que deniega la medida cautelar de suspensión solicitada. Cabe reseñar, que en este segundo periodo, por escrito de 28 de noviembre de 2011, se solicitó nuevamente la suspensión, ya que la anterior solicitud no había obtenido respuesta alguna.

En su demanda se refiere a dos periodos de tiempo, en concreto, en primer lugar, a que se invirtiera un año, diez meses y veintidós días para dictar providencia de admisión de la demanda. Considera el Fiscal que en el presente supuesto concurren, circunstancias que no pueden ser desconocidas, entre ellas, que otras demandas idénticas a la presentada en el recurso de amparo núm. 4793/09, cuestionando la constitucionalidad de la doctrina jurisprudencial comúnmente conocida como la doctrina Parot, habían sido ya admitidas con antelación por el Tribunal Constitucional, demandas en las que variaban la identidad de los recurrentes y las fechas de las resoluciones cuestionadas y de los órganos que las hubieran dictado, pero no los problemas constitucionales que eran idénticos. En estas circunstancias la verificación de la concurrencia de los requisitos procesales y sustantivos de la demanda, así

como de la verosimilitud de las lesiones aducidas ya había sido realizada con reiteración por el Tribunal Constitucional en ocasiones precedentes, por lo que no cabe considerar razonable el plazo de tiempo invertido en dictar la resolución de admisión al extenderse a casi dos años.

El otro periodo de tiempo a que se refiere el demandante es el transcurrido entre el registro de la demanda y la fecha en que se resolvió sobre su petición de suspensión de ejecución de las resoluciones recurridas que ya instaba en su demanda, periodo que superó los dos años y ocho meses. Entiende el Ministerio Fiscal que tampoco puede considerarse razonable el plazo invertido en resolver la petición de suspensión de la ejecución de las resoluciones cuestionadas, formulada por el ahora demandante puesto que era una cuestión que ya había sido examinada con reiteración, desde varios años antes por el propio Tribunal, que pese a la solicitud del demandante de que se examinara su petición, tanto en la inicial demanda, en el trámite abierto para la suspensión en el recordatorio de su petición no le dio respuesta alguna hasta más de dos años y ocho meses después, dándose la circunstancia que el derecho fundamental comprometido era el derecho a la libertad personal.

## **II. Fundamentos jurídicos**

1. En virtud del art. 139.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la redacción dada por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, corresponde a este Tribunal el conocimiento de las reclamaciones de indemnización por funcionamiento anormal en la tramitación de recursos de amparo y cuestiones de inconstitucionalidad.

Como en asuntos precedentes hemos señalado, por todos ATC 120/2012, de 6 de junio, este tipo de solicitudes debe sustanciarse en dos instancias, cada una de ellas con su propio procedimiento. La primera se sustancia ante este Tribunal, a petición de parte interesada, con objeto de que se declare la existencia o no del funcionamiento anormal. La segunda, tramitación del correspondiente procedimiento por el Ministerio de Justicia, sólo podrá abrirse una vez que el Tribunal Constitucional haya declarado la existencia del funcionamiento anormal, y con el objeto de la fijación, si procediera, del importe de las

indemnizaciones que, en su caso, hubieran de abonarse, y cuya determinación corresponde al Consejo de Ministros, con audiencia del Consejo de Estado. En cuanto a la declaración que le corresponde realizar a este Tribunal sobre el particular se trata de una auténtica resolución jurisdiccional y no de un mero informe que se inserta en un procedimiento administrativo, lo que determina que, con arreglo al art. 86.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), la resolución adoptará la forma de Auto, que habrá de dictarse en pieza separada del proceso constitucional del que traiga causa.

2. Mientras el Ministerio Fiscal ha considerado en el trámite de alegaciones que debe declararse un anormal funcionamiento en la tramitación del recurso de amparo núm. 4793/2009, el Abogado del Estado defiende que la duración de la tramitación de dicho recurso no puede constituir un funcionamiento anormal de acuerdo a las concretas circunstancias del caso.

Tal y como se ha expuesto más extensamente en los antecedentes, la queja de funcionamiento anormal la concreta el ahora solicitante en el periodo transcurrido desde la entrada del escrito de recurso de amparo en el Registro General del Tribunal, el 22 de mayo de 2009, hasta su admisión a trámite, mediante providencia de 14 de abril de 2011; y respecto a la pieza de suspensión, desde la solicitud de la suspensión de las resoluciones recurridas en amparo, en el mismo escrito de recurso de amparo presentado el 22 de mayo de 2009, hasta el acuerdo de formar pieza separada de suspensión mediante providencia de 14 de abril de 2011 y desde dicha providencia, hasta el Auto de 31 de enero de 2012, que deniega la medida cautelar de suspensión solicitada.

3. Como dijimos en el ATC 194/2012, de 2 de diciembre, y recuerda el Abogado del Estado en sus alegaciones, no se trata en este trámite de analizar si se ha producido o no la violación del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, que el art. 24.2 CE reconoce frente a los órganos judiciales ordinarios, que son los que han de prestar la tutela judicial, sino de dilucidar si en la tramitación del recurso de amparo promovido por el demandante se produjeron dilaciones cuyas consecuencias lesivas no tendría el deber jurídico de soportar. No obstante, también consideramos que “la circunstancia de que no estemos enjuiciando una vulneración del art. 24.2 CE no impide, sin embargo, que podamos hacer uso de la noción de dilaciones indebidas que se ha ido perfilando en nuestra jurisprudencia sobre ese precepto, con las adaptaciones necesarias”.

En este sentido y en lo que es pertinente para resolver sobre la solicitud formulada, debemos comenzar recordando que en la STC 142/2010, de 21 de diciembre, FJ 3, afirmamos que, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas “es una expresión constitucional que encierra un concepto jurídico indeterminado que, por su imprecisión, exige examinar cada supuesto concreto a la luz de aquellos criterios que permitan verificar si ha existido efectiva dilación y, en su caso, si ésta puede considerarse justificada, porque tal derecho no se identifica con la duración global de la causa, ni aun siquiera con el incumplimiento de los plazos procesales (SSTC 100/1996, de 11 de junio, FJ 2)”. Dijimos también en dicha resolución que “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, afirmamos 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 en aquél arriesga el demandante de amparo, su conducta procesal y la conducta de las autoridades.”

En otras palabras, no existe, en términos absolutos, “un plazo razonable” de un proceso judicial sino que por el contrario, la medida de tal razonabilidad vendrá determinada, caso a caso, por la complejidad del litigio, la actuación de las partes procesales, el interés que se arriesga en el pleito y la actuación del órgano judicial.

Estos parámetros serán los que, con las debidas cautelas, debemos ponderar en el presente caso, debiendo advertir que la propia naturaleza del Tribunal Constitucional y su singular competencia para llevar a cabo el control del legislador, hacen que la traslación de la jurisprudencia constitucional sobre el derecho fundamental a no padecer dilaciones indebidas deba realizarse con especial prudencia. No puede perderse de vista que el Tribunal Constitucional no solamente es el órgano encargado de resolver recursos de amparo como el que dio origen a la presente reclamación, sino que sus funciones primeras y esenciales y las que exigen dedicar la mayor parte de su tiempo son las que sólo él puede desempeñar: la declaración de inconstitucionalidad de las leyes que a su juicio sean sometidas, y la resolución de los conflictos constitucionales de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas o los de éstas entre sí. Por otra parte, la naturaleza del recurso de amparo, que se refiere a situaciones consolidadas mediante resoluciones judiciales firmes, supone que la

urgencia en su tramitación no pueda ser sometida a juicio con idénticos parámetros con los que se mide el tiempo necesario para obtener una primera resolución judicial.

Por ello, para poder ponderar el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas –en este caso, un funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional- no se trata de realizar un cómputo, objetivo y descontextualizado, de la duración del proceso desde su inicio hasta su finalización, sino que, como ha reiterado el TEDH, y ya hemos señalado, deben valorarse las circunstancias concretas de cada caso y la especial naturaleza del Tribunal.

4. No se trata, por tanto, de analizar en abstracto los períodos de tiempo que el solicitante denuncia como funcionamiento anormal del Tribunal, sino que el objeto de esta resolución será, aplicando los parámetros antes señalados con las debidas matizaciones, y dentro de las concretas circunstancias del caso, determinar si debe prosperar la presente reclamación.

Se queja la parte recurrente de determinados lapsos temporales de una supuesta inactividad procesal, en el trámite de admisión del recurso de amparo y durante la tramitación de la pieza de suspensión cautelar de las resoluciones impugnadas. Sin embargo, para la apreciación de un hipotético funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional en la tramitación del recurso de amparo debe ponderarse, más allá de los concretos trámites procesales, la duración del proceso, desde la interposición de la demanda, hasta el momento en el que se otorga una respuesta definitiva, en este caso, desde el 9 de mayo de 2009 hasta el 29 de marzo de 2012, es decir, menos de tres años para la tramitación completa de su recurso de amparo. A la vista de estos datos, debemos anticipar que no puede calificarse de funcionamiento anormal la resolución de un recurso de amparo en los términos establecidos ya que se corresponde con la duración normal de cualquier demanda de amparo. Como dijimos en la STC 94/2008, de 21 de julio, FJ 3 “el derecho a un proceso sin “dilaciones indebidas” no lo es para obtener mejoras singulares en la atención temporal del propio caso por la jurisdicción, sino para asegurar que dicha atención se preste en los términos usuales o normales, visto el tipo de asunto y demás circunstancias, términos que podrán o no coincidir con las expectativas que se puedan abrigar”.

5. La conclusión alcanzada se ve ratificada por las concretas circunstancias del caso, en especial, por la especial complejidad del recurso de amparo del que trae causa la presente reclamación.



La demanda de amparo núm. 4793/2009 planteaba un supuesto inédito -como era la alegación de la aplicación retroactiva de un criterio jurisprudencial perjudicial sobre cómo debían descontarse de la pena los beneficios penitenciarios en las condenas que ya venían siendo cumplidas- sobre el que el Tribunal no se había pronunciado anteriormente. Su complejidad se ha puesto de manifiesto también en el tiempo que el TEDH tuvo que emplear -más de cuatro años- para dar una respuesta definitiva a un supuesto idéntico (STEDH de 21 de octubre de 2013, Inés de Río contra España).

Además, dicho recurso de amparo pertenecía a una numerosa serie de casos iguales, lo que implica que la tramitación del recurso sea más laboriosa, ya que no se trata solamente de adoptar una decisión aislada en la oportuna sentencia, sino que debe realizarse en la necesaria coordinación de todos los recursos incluidos en la serie, puesto que la decisión del primero es determinante para todos los demás, lo que supone un mayor grado de complejidad en la tramitación y resolución del caso. Precisamente por ello, se acordó por el Pleno del Tribunal recabar para sí su conocimiento en aras de lograr la coordinación necesaria con los demás recursos de la serie, con el inevitable inconveniente que ello supone en cuanto a la agilización de las deliberaciones. Además, el recurso núm. 4793/2009 no pudo ser resuelto hasta que lo fue el recurso de amparo cabecera de dicha serie, el núm. 4893/2006, mediante Sentencia de 29 de marzo de 2012.

A la citada complejidad del recurso y complejidad de coordinación, debe añadirse la evidente repercusión social y política del caso que, indudablemente, puede calificarse de extraordinariamente importante, al tratarse de un recurso de amparo interpuesto por una persona condenada por gravísimos delitos a extensas penas privativas de libertad que podría ser excarcelada en virtud de la decisión que el Tribunal Constitucional adoptase.

6. En definitiva, el plazo inferior a tres años en el que se tramitó la demanda de amparo no puede calificarse de excesivo a la vista de las circunstancias señaladas. Procede, por tanto, declarar que no ha existido un funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional.

Por todo lo expuesto, el Pleno

**ACUERDA**

Declarar que no se ha producido funcionamiento anormal en la tramitación del recurso de amparo núm. 4793/2009.

En Madrid, a diez de marzo de dos mil catorce.