

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
**PLENO**

**Nº de Registro:** 10651/2009

**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. 10651/2009.

**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 José María Pérez Díaz 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. 10651/2009, 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 16 de diciembre de 2009, se interpuso recurso de amparo contra el Auto de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 22 de octubre de 2009, por el que se inadmite recurso de casación planteado contra el Auto de 11 de diciembre de 2008 de la Audiencia Nacional, dictada en la ejecutoria 95/89, en la que se aprobaba el licenciamiento definitivo del recurrente. En el mismo escrito de la demanda se solicitaba la suspensión cautelar de las resoluciones impugnadas.

b) Por providencia de 3 de marzo de 2011, se acordó admitir a trámite el recurso de amparo y la formación de pieza separada de suspensión.

c) Por Auto de 6 de junio de 2011 se acordó denegar la medida cautelar de suspensión solicitada.

d) Por diligencia de ordenación de 28 de noviembre de 2011, se acordó dar vista a las partes (artículo 52.1 LOTC).

e) Providencia de 1 de febrero de 2012 el Pleno del Tribunal acordó recabar para sí, a propuesta de la Sala Segunda, el conocimiento del recurso de amparo; por providencia de 26 de marzo de 2012, se señaló para deliberación y fallo del recurso el 29 de marzo de 2012, fecha en la que se dictó Sentencia otorgando el amparo.

3. En el escrito presentado don Javier Cuevas Rivas en nombre de don José María Pérez Díaz 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 16 de diciembre de 2009, hasta su admisión a trámite el 3 de marzo de 2011. Desde dicha providencia de admisión a trámite hasta la diligencia de ordenación de 28 de noviembre de 2011.

Apoyándose en el ATC 106/2012 de 22 de mayo, recuerda que no se trata de analizar si se ha producido o no la violación del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, que el artículo 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 se produjeron dilaciones cuyas consecuencias lesivas no tendría el deber jurídico de soportar. Como se refleja en dicha resolución, a pesar de no estar enjuiciando una vulneración del 24.2 CE, ello no impide que pueda “hacerse uso de la noción de dilaciones indebidas que se ha ido perfilando en la doctrina de este Tribunal y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con las adaptaciones necesarias”. Señala también que la jurisprudencia

del Tribunal Constitucional ha establecido que “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” (STC 153/2005, de 6 de junio).

Se centra, por último, en la Sentencia de Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STEDH) de 25 de noviembre de 2003 (Caso Soto Sánchez c. España), supuesto en que se condenó al Estado español, precisamente, por las dilaciones indebidas ocasionadas en sede de recurso de amparo por el Tribunal Constitucional.

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 no presentó escrito alguno quejándose de la tardanza. Considera, además, que la duración de la tramitación del recurso –menos de dos años y medio- no puede ser calificada de anormal.

En segundo término considera que debe ponderarse la carga de trabajo existente y de 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 21 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.

En el presente supuesto el periodo denunciado por el solicitante debe ser analizado partiendo de tres consideraciones, la primera la situación de prisión en que se encontraba el demandante, que podía ser dejada sin efecto si se estimaba su pretensión de amparo, como así acaeció, por lo que el derecho a la libertad personal del demandante se encontraba concernido. En segundo lugar, el periodo de tiempo invertido para la admisión de la demanda muy superior al año, puede ser analizado tomando este único dato en consideración, pues aunque como afirma el Tribunal en su ATC 194/2010, en ese trámite se debe verificar la concurrencia de los requisitos procesales y sustantivos para la admisión, verificación que comprende en muchas ocasiones el examen de fondo de la verosimilitud de las lesiones aducidas, 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 10651/09, cuestionando la constitucionalidad de la doctrina jurisprudencial comúnmente conocida como la doctrina Parot, habían sido ya admitidas con anterioridad por el Tribunal Constitucional y por su Sala Segunda en concreto, 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 admisorio, catorce meses, ni el tiempo consumido entre dicha decisión y la apertura del plazo para alegaciones que se alargó casi otros nueve meses. En tercer lugar, cabe reseñar, que salvo la inicial omisión en la acreditación de la representación procesal que fue prontamente subsanada, ninguna de las sucesivas demoras han tenido como causa la actuación procesal del ahora demandante, porque ningún acto procesal le era debido, y que cuando su actuación procesal fue requerida por el Tribunal la llevó a cabo siempre dentro del plazo concedido al efecto.

Por todo ello, el Ministerio Fiscal solicita que se dicte Auto declarando que se ha producido un funcionamiento anormal, en la tramitación del recurso de amparo núm. 1651/09.

## 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. 10651/2009, 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 16 de diciembre de 2009, hasta su admisión a trámite el 3 de marzo de 2011. Desde dicha

providencia de admisión a trámite hasta la diligencia de ordenación de 28 de noviembre de 2011.

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 el 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 de la demanda 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 16 de diciembre de 2009 hasta el 29 de marzo de 2012, es decir, menos de dos años y medio 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. Esta conclusión se ve avalada 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. 10651/2009 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 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 Ríó 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 la oportuna 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 la inevitable inconveniente que ello supone en cuanto a la agilización de las deliberaciones. Además, el recurso núm. 10651/2009 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 extremadamente importante, al tratarse de un recurso de amparo interpuesto por una persona condenada por gravísimos delitos a extensas penas privativas de libertad que pudiera ser excarcelada en virtud de la decisión que el Tribunal Constitucional adoptase. La repercusión socio-política de los casos a resolver, como ha puesto de manifiesto el TEDH (STEDH de 10 de diciembre de 1982, Foti y otros contra Italia, y STEDH de 25 de junio de 1987, Milasi contra Italia), debe ponderarse a la hora de juzgar la razonabilidad del tiempo de tramitación de los procesos judiciales.

6. En definitiva, el plazo inferior a dos años y medio en el que se tramitó la demanda de amparo no puede calificarse de excesivo, menos aún, 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. 10651/2009.

Madrid, diez de marzo de dos mil catorce.