

Tribunal Constitucional

(Sala Primera) Sentencia num. 146/2000 de 29 mayo

[RTC\2000\146](#)



DERECHO FUNDAMENTAL A UN PROCESO PUBLICO SIN DILACIONES INDEBIDAS: Jurisdicción y proceso contencioso-administrativo: recurso de apelación ante la jurisdicción contencioso-administrativa parcialmente estimada tras ocho años de tramitación en el TS: demanda de amparo, formulada una vez recaída sentencia, carece de viabilidad: improcedencia de indemnizaciones en vía constitucional: posibilidad de ejercitar eventual acción de responsabilidad por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia: desestimación.

Jurisdicción: Constitucional

Recurso de Amparo 4800/1997

Ponente: Don Pablo García Manzano

Recurso de amparo contra Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección Séptima) de 3 octubre 1997, que estimó parcialmente el recurso de apelación interpuesto contra la dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la anterior Audiencia Territorial de Barcelona, de 2 diciembre 1988, en recurso recaído por sanción disciplinaria. Vulneración del derecho fundamental a un proceso público sin dilaciones indebidas: inexistencia: **desestimación del amparo** .

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pedro Cruz Villalón, Presidente; don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Fernando Garrido Falla y doña María Emilia Casas Baamonde, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 4800/1997 promovido por don Domingo V. M., representado por el Procurador don Alejandro G. S. y defendido por sí mismo, contra la Sentencia de [3 de octubre de 1997](#) dictada por la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en el recurso núm. 5968/1990, que estimó parcialmente el recurso de apelación interpuesto contra la dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la anterior Audiencia Territorial de Barcelona el 2 de diciembre de 1988, en el recurso núm. 597/87-A recaído en materia de sanción disciplinaria. Han sido partes el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, y ha sido Ponente el Magistrado don Pablo García Manzano.

I. Antecedentes

I. ANTECEDENTES

1

Por escrito registrado en este Tribunal el día 21 de noviembre de 1997 don Domingo V. M., por medio del Procurador don Alejandro G. S., interpuso la demanda de amparo constitucional referida en el encabezamiento.

2

Los hechos en los que se fundamentaba la demanda eran los siguientes:

a) El demandante, Secretario del Ayuntamiento de Cassá de la Selva (Girona), tras negarse en

1985 a dar fe pública de una sesión del Pleno, fue sancionado por la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de Girona con una amonestación. Estimando que la sanción era contraria a Derecho, el señor V. M. interpuso recurso administrativo primero y contencioso-administrativo después.

b) En diciembre de 1988 la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la entonces Audiencia Territorial de Barcelona estimó parcialmente el recurso y anuló los actos impugnados, ordenando retrotraer el procedimiento para que el expediente administrativo se tramitase con arreglo a las previsiones legales.

c) Frente a esta Sentencia el recurrente interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Supremo, que sufrió una serie de avatares procesales (cambio de una Sección a otra de la Sala Tercera) que provocaron que en diciembre de 1994 se denunciasen por medio de un recurso de súplica las dilaciones que se venían padeciendo.

d) La súplica se resolvió en marzo de 1997 mediante Auto en el que se remitía el recurso a la Sección Séptima y en el que se decía que el retraso se debía al gran número de asuntos pendientes. La apelación fue parcialmente estimada en [octubre de 1997](#) mediante la Sentencia frente a la que se dirige el amparo por considerarse los vicios procedimentales de tal gravedad que no cabía la retroacción del expediente y por vulneración del principio constitucional «ne bis in idem» (pues los mismos hechos, que se dieron por probados, habían sido paralelamente objeto de sanción por el Ministerio para las Administraciones Públicas). Sin embargo el Tribunal Supremo rechazó la pretensión de indemnización por los daños morales y materiales sufridos.

3

Dos fueron los derechos fundamentales que en el escrito de demanda se afirmaron vulnerados. Por un lado, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 [CE](#)) por la tardanza de casi nueve años (de enero de 1989 a octubre de 1997) en resolverse la apelación, sin que a juicio del demandante la dificultad o complejidad del asunto justificasen la demora. Y por otro, el derecho fundamental a la presunción de inocencia (igualmente recogido en el art. 24.2 CE), que se habría lesionado por el no reconocimiento de la indemnización por los daños morales que la imposición de la sanción le produjo. Por ello el señor V. M. solicitó que este Tribunal declarase la vulneración de tales derechos fundamentales y la procedencia de la indemnización solicitada.

4

Mediante providencia de 8 de marzo de 1999 la Sección acordó abrir el trámite del art. 50.3 [LOTC](#) para que las partes se pronunciasen sobre la posible concurrencia de la causa de inadmisión del art. 50.1 c) LOTC (carencia manifiesta de contenido constitucional).

5

El Fiscal sostuvo que, al no haberse invocado en la vía ordinaria las dilaciones padecidas, la demanda no puede prosperar por no poder acudirse «per saltum» al recurso de amparo. En cuanto a la presunción de inocencia, afirmó que nada tiene que ver con la vulneración del principio «ne bis in idem» (art. 25.1 CE) apreciada por el Tribunal Supremo, razones por las que solicitó la inadmisión.

El demandante reiteró y amplió lo argumentado en el escrito inicial diciendo que, contrariamente a lo mantenido por el Fiscal, sí denunció las dilaciones y que éstas efectivamente se produjeron, menoscabando así su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). En segundo lugar, pareció alterar el contenido de su pretensión pues ya no hizo alusión al derecho a la presunción de inocencia sino que se centró en el art. 25.1 CE (principio «ne bis in idem»), afirmando que pese a la anulación de la sanción por el Tribunal Supremo, el hecho de haber durante nueve años padecido una doble sanción atenta contra tal derecho fundamental. Durante todo este tiempo, afirmó, ha venido soportando un reproche moral derivado, según dijo, de «haber tenido su patrimonio moral injustamente expropiado por la sanción finalmente anulada», y el hecho de no ser indemnizado vulneró su derecho fundamental a la legalidad sancionadora y a no ser sancionado dos veces, habida cuenta de que no se repararon íntegramente los daños morales sufridos.

6

Por providencia de 10 de mayo de 1999 la Sala admitió la demanda de amparo y requirió a los dos

órganos jurisdiccionales afectados para que remitiesen las actuaciones y para que emplazasen a quienes fueron parte en el pleito.

7

Una vez recibidas las actuaciones y tenido por parte al Abogado del Estado, por providencia de 27 de septiembre de 1999 se dio un plazo de veinte días (art. 52 LOTC) para que las partes personadas formularan alegaciones.

8

El demandante de amparo volvió a reiterar que se había producido una vulneración de su derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE), al no haberse respetado el plazo razonable a que alude la jurisprudencia constitucional. Por otro lado afirmó que se quebrantó su derecho a no ser sancionado dos veces («ne bis in idem»), rechazando el argumento del Fiscal en el sentido de que tal derecho fundamental fue ya reparado por la Sentencia del Tribunal Supremo que anuló la de instancia. A su juicio la denegación de la indemnización no reparó el daño moral sufrido durante nueve años y por tanto a lo largo de todo ese tiempo estuvo siendo menoscabado el derecho que le reconoce el art. 25.1 CE. Añadió el señor V. M. que la lacónica argumentación de la Sentencia del Tribunal Supremo respecto de la improcedencia de la indemnización no representó una resolución fundada en Derecho ni fue congruente con lo pedido, razón por la que consideró de nuevo vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva. Finalizó solicitando de este Tribunal un pronunciamiento sobre la indemnización de daños y perjuicios morales y materiales.

9

El Abogado del Estado, en cuanto a las supuestas dilaciones indebidas, sostuvo que la duración tan larga del pleito obedeció al escrupuloso respeto a las normas de reparto entre las Secciones de la Sala Tercera del Tribunal Supremo y al volumen de trabajo de la Sala. Respecto del derecho a la presunción de inocencia, a su juicio de difícil interpretación dados los confusos términos en que estaba redactada la demanda de amparo, afirmó que nada tiene que ver con la aplicación del principio «ne bis in idem», que es a lo que se refería la Sentencia impugnada. En realidad la aplicación de este principio, lejos de excluir la culpabilidad, la presupone, pues no se elimina la sanción sino que se reduce el alcance de sus efectos sancionadores: la Sentencia no confirma la inculpabilidad del señor V. M. (pues la conducta doblemente sancionada era ilegítima y culpable), sólo que las dos infracciones y las dos sanciones pasan a integrar una sola. Y respecto de la indemnización solicitada, recordó que las cuestiones de responsabilidad de la Administración son ajenas a la jurisdicción constitucional.

10

En su escrito de alegaciones, el Ministerio Fiscal comenzó aludiendo a la consolidada doctrina constitucional según la cual el Tribunal Constitucional carece de competencia para pronunciarse sobre pretensiones de indemnización, razón por la cual la confusa alegación del recurrente respecto de las supuestas vulneraciones del derecho a la presunción de inocencia o a la legalidad sancionadora en relación con la denegación de la indemnización carece de contenido constitucional. Sin embargo sí observó ese contenido respecto de la lesión del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE). A su juicio se dan los requisitos que la jurisprudencia constitucional viene exigiendo para la existencia de dicha lesión (complejidad del litigio, duración ordinaria de pleitos similares, conducta procesal del recurrente y del órgano jurisdiccional e interés que aquél arriesga), pues la duración de nueve años para la resolución de una apelación no está en modo alguno justificada. Por ello solicitó se dictase una sentencia estimatoria del amparo pero sólo en lo referente a la declaración de la vulneración de dicho derecho fundamental, dado que la jurisdicción constitucional no puede declarar el derecho a percibir indemnizaciones por dilaciones indebidas, como manifestación del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

11

Por providencia de 10 de marzo de 2000 se señaló para deliberación y votación el día 13 del mismo mes y año, trámite que ha finalizado en el día de hoy.

II. Fundamentos jurídicos

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1

En esta demanda de amparo se impugna la Sentencia firme dictada el [3 de octubre de 1997](#) por la Sala Tercera (Sección Séptima) del Tribunal Supremo, que estimó en parte el recurso de apelación interpuesto por el hoy demandante contra la dictada, el 2 de diciembre de 1988, por la Sala Primera de lo Contencioso-Administrativo de la entonces Audiencia Territorial de Barcelona, aduciendo la vulneración de los derechos a un proceso sin dilaciones indebidas y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE). Esta segunda alegación no está del todo clara, pues parece haber sido sustituida en los escritos de alegaciones por la lesión del derecho a la legalidad sancionadora y en concreto del principio «ne bis in idem» (art. 25.1 CE), y asimismo del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), todo ello derivado de que el Tribunal Supremo rechazó la pretensión del señor V. M. de ser indemnizado. Hemos pues de identificar las pretensiones del demandante, y para ello es preciso **recordar que «es en la demanda en donde se fija el objeto procesal ([SSTC 132/1991](#) y [94/1992](#)), pues en ella se define y delimita la pretensión y a ella hay que atenerse para resolver el recurso ([STC 138/1986](#) y [ATC 373/1988](#)), sin que tal objeto pueda ser adicionado posteriormente con las ulteriores alegaciones, cuya “ratio” es completar y, en su caso, reforzar la fundamentación del recurso, mas no el ampliarlo o variarlo sustancialmente ([SSTC 131/1986](#) , [96/1989](#) y [1/1992](#))» ([STC 85/1999, de 10 de mayo](#) , F. 2)**. Por consiguiente, los derechos fundamentales que se afirmaron lesionados y sobre los que hemos de pronunciarnos son los alegados en la demanda, es decir, los derechos a un proceso sin dilaciones indebidas y a la presunción de inocencia, incluyéndose asimismo en el suplico, de forma expresa, el reconocimiento de una indemnización de daños y perjuicios «por la injustificada demora en resolverse la apelación».

2

Comenzando por la supuesta vulneración del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), **el hecho de haberse denegado en vía jurisdiccional la indemnización solicitada es algo completamente ajeno al contenido de dicho derecho fundamental**, que tiene que ver con las garantías básicas de los procesos penales y de los procedimientos administrativos sancionadores, en relación con la actividad probatoria desarrollada para la imposición de condenas penales o de sanciones. Y en cualquier caso, la decisión del Tribunal Supremo de desestimar la pretensión de indemnización de daños y perjuicios (fundamento de Derecho sexto de la Sentencia impugnada) es una cuestión de legalidad ordinaria que, encontrándose debidamente motivada, carece de relevancia constitucional. Debemos, pues, desestimar la referida queja por ser completamente infundada.

3

En relación con la queja que **aduce vulneración del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas** (art. 24.2 CE), **importa hacer hincapié** en que el señor V. M. **formuló la demanda de amparo una vez que el recurso de apelación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo había finalizado por Sentencia firme, y, por consiguiente, las dilaciones, de haberse efectivamente producido, ya habían cesado**. Una vez subrayada esta circunstancia, que resultará esencial para el fallo que pronunciemos, es preciso recordar que, en relación con las demandas de amparo frente a dilaciones indebidas no subsistentes al tiempo de formular aquéllas, **este Tribunal ha venido sosteniendo que «la alegación (de vulneración del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas) carece de sentido cuando el procedimiento ya ha finalizado»** (por todas, [STC 51/1985, de 10 de abril](#), F. 4, y también [AATC 320/1986, de 9 de abril](#), F. 2, [951/1986, de 12 de octubre](#), F. 2, [397/1987, de 1 de abril](#), F. 3, [1323/1988, de 19 de diciembre](#), F. 5, y [25/1995, de 30 de enero](#), F. 3), exigiéndose que el proceso ante el órgano judicial siga su curso (SSTC 51/1985, de 10 de abril, ya citada, [152/1987, de 7 de octubre](#), F. 2, [173/1988, de 3 de octubre](#), F. 3, [83/1989, de 10 de mayo](#), F. 3, [224/1991, de 25 de noviembre](#), F. 2, y [205/1994, de 1 de julio](#), F. 3). En efecto, en otras ocasiones y en relación con demandas de amparo similares a la presente, hemos dicho que «no cabe denunciar ante este Tribunal las dilaciones indebidas una vez que ha concluido el proceso penal en ambas instancias, pues la apreciación en esta sede de las pretendidas dilaciones no podría conducir a que este Tribunal adoptase medida alguna para hacerlas cesar (STC 83/1989)» (STC 224/1991, de 25 de noviembre, F. 2). Más concretamente, frente a la pretensión de que se declarase la existencia de dilaciones, a efectos de iniciar la acción de responsabilidad prevista en los arts. 292 y ss. de la [Ley Orgánica del Poder Judicial](#), en el ATC 221/1996, de 22 de julio, F. 2, afirmamos que «ni a la Sentencia dictada por este Tribunal se le reconoce legalmente un efecto que dispense al recurrente de cumplir íntegramente los trámites que

se mencionan en los arts. 292 y ss. LOPJ, ni en modo alguno resulta exigible una declaración judicial previa para instar la reclamación ante el Ministerio de Justicia (art. 293.2 LOPJ)».

Hemos de concluir, por ello, que las demandas de amparo por dilaciones indebidas, formuladas una vez que el proceso ya ha finalizado, carecen de viabilidad y han venido siendo rechazadas por este Tribunal, por falta de objeto.

4

En el presente caso, es necesario reiterar la doctrina según la cual «también hemos calificado la demanda de inviable, afirmación que sustentamos en una reiterada doctrina de este Tribunal según la cual sólo en los casos en los que el pleito antecedente esté pendiente de resolución, o en su defecto lo estuviera al tiempo de la interposición de la demanda de amparo, podría tramitarse la queja constitucional, y concluir, en su caso, con una sentencia declarativa de la violación denunciada ([SSTC 223/1988, de 24 de noviembre](#) , y [50/1989, de 21 de febrero](#)), pues la hipotética violación del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, debe ponerse en relación con el momento en que se presenta la demanda de amparo (STC 61/1991, de 20 de marzo)» ([STC 20/1999, de 22 de febrero](#) , F. 1, y ATC 221/1996, de 22 de julio, F. 2). **Además, el único efecto posible de una Sentencia estimatoria de la queja (la declaración de existencia de las dilaciones indebidas y, por consiguiente, de vulneración del art. 24.2 CE), sería servir de base para una eventual acción de responsabilidad por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia. Esta acción, que según el art. 293.2 LOPJ no necesita de declaración judicial previa, tiende, precisamente, a conseguir lo que no puede obtenerse de la Sentencia de amparo, una indemnización, que es una de las pretensiones expresamente formuladas por el recurrente en el escrito inicial de demanda y que es del todo ajena a la jurisdicción constitucional: partiendo de que «el derecho ser indemnizado por los daños que sean consecuencia de ello (del anómalo funcionamiento de la Administración de Justicia), reconocido en el art. 121 CE y desarrollado por los arts. 292 y ss. de la Ley Orgánica del Poder Judicial, no tiene el carácter de derecho fundamental protegible a través del recurso de amparo (SSTC 50/1989, [81/1989](#) , [128/1989](#) , [5/1990](#) y [114/1990](#))» ([SSTC 114/1992, de 14 de septiembre](#) , F. 5, y [132/1994, de 9 de mayo](#) , F. 2, entre otras); «es doctrina consolidada de este Tribunal que el derecho a ser indemnizado por dilaciones indebidas “no es en sí mismo directamente invocable, y menos cuantificable en la vía de amparo constitucional, al no ser competente para ello el Tribunal Constitucional, según se deduce del [art. 58 LOTC](#) , y no ser incluíble en los pronunciamientos del art. 55 de dicha Ley Orgánica” (STC 50/1989, de 21 de febrero, y, en el mismo sentido [SSTC 37/1982, de 16 de junio](#) , [28/1989, de 6 de febrero](#) , y [81/1989, de 8 de mayo](#))» ([STC 69/1993, de 1 de marzo](#) , F. 4).**

Pues bien, para obtener dicha indemnización no constituye presupuesto previo la Sentencia de amparo, toda vez que «remediada la paralización del proceso (en este caso, finalizado el proceso mismo), la posibilidad de reclamar los daños y perjuicios sufridos por ella está abierta al recurrente, sin que para ejercitarla precise nuestro pronunciamiento que, por eso mismo, resulta improcedente» ([STC 48/1998, de 2 de marzo](#) , F. 5).

Debemos, pues, afirmar que para supuestos como el ahora enjuiciado de denuncia de dilaciones ya cesadas en el momento de formularse la demanda de amparo, el cauce que el ordenamiento (art. 121 CE y arts. 292 y ss. LOPJ) arbitra para la reparación del eventual perjuicio causado por tales dilaciones es la acción de responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, y no el recurso de amparo constitucional . Se trata de las «otras medidas para reparar los efectos de las dilaciones indebidas», entre las que hay «medidas sustitutorias o complementarias para cuando no puede ya restablecerse “in natura” la integridad del derecho o su conservación» ([STC 35/1994, de 31 enero](#) , F. 2). Por ello carecen de objeto las demandas de amparo, como la presente, que se interponen una vez finalizado el litigio y que ejercitan una pretensión ajena a la jurisdicción constitucional como la obtención de una reparación. En efecto, «terminado el procedimiento, la posibilidad de obtener la conclusión en tiempo razonable del proceso, que es el objeto del derecho al proceso sin dilaciones indebidas, no puede ya alcanzarse. En ese caso, la invocación del art. 24.2 CE no puede tener el propio sentido de evitar la excesiva duración del proceso, sino sólo un sentido de reparación o compensación dada la imposibilidad de obtener ya efectivamente el contenido mismo del derecho, o sea lograr sin retraso una resolución judicial y su ejecución en tiempo» ([STC 381/1993, de 20 de](#)

[diciembre](#) , F. 2). Siendo éste el objeto del derecho fundamental que venimos examinando, «no cabe denunciar ante este Tribunal las dilaciones indebidas una vez que ha concluido el proceso penal en ambas instancias, pues la apreciación en esta sede de las pretendidas dilaciones no podría conducir a que este Tribunal adoptase medida alguna para hacerlas cesar (STC 83/1989, de 10 de mayo, F. 3)» (STC 224/1991, de 25 de noviembre, F. 2).

Por todo ello, y sin perjuicio del eventual ejercicio por el demandante de la oportuna acción de responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, como vía procesal ajena y diversa a este proceso constitucional, procede declarar que la demanda de amparo, en cuanto carente de objeto, debe ser desestimada ; lo que determina, al rechazarse también la queja por la alegada vulneración del derecho a la presunción de inocencia, la total desestimación del presente recurso de amparo.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA [CONSTITUCION](#) DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido

Desestimar el recurso de amparo promovido por don Domingo V. M.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintinueve de mayo de dos mil.–Pedro Cruz Villalón.–Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.–Pablo García Manzano.–Pablo Cachón Villar.–Fernando Garrido Falla.–María Emilia Casas Baamonde.–Firmados y rubricados.