

Sección del Tribunal Constitucional**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

5966 *Sala Segunda. Sentencia 89/2016, de 9 de mayo de 2016. Recurso de amparo 2379-2011. Promovido por don Stepan Neyko respecto de los decretos dictados por la Secretaría Judicial de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, convocando a las partes para la celebración de vista en proceso sobre orden de expulsión del territorio nacional. Vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: demora superior a un año en la celebración de la vista del juicio en un procedimiento abreviado contencioso-administrativo (STC 63/2016).*

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. 2379-2011, promovido por don Stepan Neyko, representado por el Procurador de los Tribunales don Carlos Plasencia Baltes y asistido por la Letrada doña Rosa María Sanz Carrasco, contra el decreto de la Secretaría Judicial del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid, de 25 de marzo de 2011, desestimatorio del recurso de reposición interpuesto contra el decreto de 9 de febrero de 2011, de la misma Secretaría, en virtud del cual se fijó el señalamiento para la celebración de la vista del procedimiento abreviado núm. 1049-2010. Ha sido parte el Abogado del Estado y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente la Magistrada doña Adela Asua Batarrita, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 27 de abril de 2011, el Procurador de los Tribunales don Carlos Plasencia Baltes, en nombre y representación de don Stepan Neyko, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones señaladas en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. La demanda de amparo trae causa, en síntesis, de los siguientes hechos:

a) Con fecha 3 de noviembre de 2010 el recurrente presentó ante el Decanato de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid demanda interponiendo recurso contencioso-administrativo, por el procedimiento abreviado, contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de 16 de julio de 2010, por la que se denegaba su solicitud de autorización de residencia de larga duración.

b) La demanda fue turnada el 15 de diciembre de 2010 al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid (autos de procedimiento abreviado núm. 1049-2010). Por diligencia de ordenación de 20 de diciembre de 2010 se acordó tener por recibido el recurso y requerir al recurrente que compareciera ante la Secretaría del Juzgado para el otorgamiento de poder *apud acta* a favor de su Letrada. El requerimiento fue atendido

mediante escrito presentado el 18 de enero de 2011 (con entrada en el Juzgado el día 20), al que se adjuntaba escritura de poder general para pleitos otorgada por el recurrente.

c) Por decreto de la Secretaria del Juzgado de 9 de febrero de 2011 se acordó la admisión a trámite de la demanda contencioso-administrativa. Asimismo, se acordó citar a las partes para la celebración de la vista el 15 de febrero de 2012 a las 10:00 horas.

d) Mediante escrito presentado el 7 de marzo de 2011, el actor interpuso recurso de reposición contra el referido decreto, al entender que el señalamiento para el juicio oral en la fecha determinada en el mismo superaba con creces las previsiones legales establecidas al respecto y el carácter razonable del plazo en que debe desenvolverse el proceso, implicando una vulneración del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE). Por tal razón solicitaba el adelantamiento de la fecha del juicio, con anteposición y preferencia a otros procedimientos abreviados en los que los demandantes arriesgaran un menor interés, al amparo de lo dispuesto en el art. 63.1 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), citando al efecto doctrina constitucional.

e) El recurso de reposición fue desestimado por decreto de la Secretaria Judicial de 25 de marzo de 2011, que confirmó el decreto recurrido en todos sus extremos, argumentando que, estableciendo el art. 82 de la Ley de enjuiciamiento civil (LEC) como criterio e instrucción a la hora de fijar la fecha de las vistas el número de señalamientos, y teniendo en cuenta la carga potencial de asuntos que se reciben en el Juzgado, no era posible atender a la legítima petición de la parte recurrente.

f) Celebrada la vista en la fecha señalada, se dictó Sentencia el 20 de febrero de 2012 declarando inadmisibile el recurso contencioso-administrativo por haberse interpuesto extemporáneamente. Contra dicho pronunciamiento se promovió recurso de apelación, que fue estimado en parte por Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 15 de octubre de 2012, en la cual se acordó declarar la nulidad de la Sentencia de instancia, con retroacción de actuaciones al momento anterior a su dictado, a fin de oír a las partes sobre la causa de inadmisibilidad apreciada de oficio con carácter previo a dictar nueva Sentencia. Al no encontrarse adscrito a la jurisdicción contencioso-administrativa el Magistrado-Juez sustituto que dictó la Sentencia, se acordó señalar nueva vista para el 28 de noviembre de 2012, a las 9:20 horas.

g) Celebrada la nueva vista, el Juzgado dictó Sentencia con fecha 17 de diciembre de 2012 estimando el recurso contencioso-administrativo, con anulación del acto impugnado y reconocimiento del derecho del actor a que la Administración demandada procediera a concederle la autorización de residencia de larga duración. Dicha Sentencia quedó firme al no interponerse frente a ella recurso de apelación por parte del Abogado del Estado.

3. La demanda de amparo denuncia la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE), sosteniendo que el señalamiento de la vista del procedimiento contencioso-administrativo para el 15 de febrero de 2012, cuando el recurso se presentó el 3 de noviembre de 2010, supera con creces las previsiones legales establecidas al respecto y el carácter razonable del plazo en el que debe desenvolverse el procedimiento abreviado, en función de las circunstancias específicas del caso (que impugna la resolución que le denegó la solicitud de autorización de residencia de larga duración), que determinan un interés especialmente relevante para el actor, quien, mientras no se resuelva el recurso, se encuentra en situación de estancia irregular en España por carecer de autorización de residencia y, en consecuencia, puede serle incoado un expediente de expulsión preferente del territorio nacional, e incluso podría ser privado de libertad en aplicación de las previsiones de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Con invocación del art. 440.1 LEC, supletoriamente aplicable, que establece un plazo máximo de veinte días entre la admisión de la demanda y la celebración de la vista, afirma que podría aceptarse un retraso de algunos meses, ante el cúmulo de trabajo que asumen los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, pero, teniendo presente la escasa complejidad del asunto, la creación de nuevos Juzgados de lo Contencioso-Administrativo en la capital, que han venido a descargar de trabajo a los restantes, y el elevado número de suspensiones de

vistas a raíz de la circular de la Abogacía General del Estado núm. 107/2004 (autorizando el allanamiento en materias relacionadas con la caducidad de expedientes de expulsión), considera que el señalamiento para un año y tres meses después de la presentación de la demanda, resulta objetivamente excesivo, de acuerdo con la doctrina constitucional y con los criterios que en la misma se establecen. En relación con éstos, aparte de lo ya expuesto, se señala, en relación con los márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo, que siendo cierto que los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid vienen demorando el señalamiento de las vistas en los procedimientos en materia de extranjería más allá de lo razonable, no lo es menos que la distribución de asuntos entre los Juzgados es prácticamente idéntica, y, sin embargo, el señalamiento de las vistas en algunos se efectúa para meses cuando no años antes. Y buena prueba de que la carga de trabajo que soporta el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 no debe ser abrumadora es que el Consejo General del Poder Judicial ha aprobado un plan de refuerzo para los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid (acuerdos de 29 de diciembre de 2010 y de 1 y 15 de febrero de 2011), con exclusión de los Juzgados núms. 28 a 32, por ser de reciente creación.

El recurrente aduce asimismo que se han agotado todos los medios de impugnación jurisdiccionales previstos por las normas procesales para el caso concreto, señalando que, de conformidad con lo previsto en los arts. 79 y 102 *bis*.2 LJCA (en la redacción dada a los mismos por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial), contra el decreto que resuelve el recurso de reposición no se dará recurso alguno, siendo imputable la violación del derecho fundamental que se invoca «a una acción u omisión procedente del órgano judicial correspondiente, como es el Decreto del Secretario Judicial de 25 de marzo de 2011, el cual es firme».

Finalmente, en cuanto a la especial trascendencia constitucional del recurso, el demandante alega el motivo e) del fundamento jurídico 2 de la STC 155/2009, de 25 de junio, argumentando que la doctrina de este Tribunal sobre el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas está siendo incumplida de un modo general y reiterado por los distintos Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, los cuales justifican las demoras de varios años en los señalamientos de los procedimientos abreviados en materia de extranjería con razones como el respeto al orden de antigüedad, las deficiencias estructurales u organizativas o la abrumadora carga de trabajo que pesa sobre los órganos judiciales, las cuales, de acuerdo con la conocida doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos no justifican el retraso ni impiden reconocer la vulneración del derecho a obtener una decisión definitiva en un plazo razonable.

4. Por providencia de 21 de junio de 2012 la Sala Segunda de este Tribunal acordó la admisión a trámite del recurso, y, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), acordó solicitar del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid que remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al procedimiento abreviado núm. 1049-2010, previo emplazamiento de quien hubiera sido parte en el proceso, excepto la parte recurrente en amparo, para que, en el término de diez días, pudiera comparecer en el presente proceso constitucional. Todo ello condicionado a que el Procurador don Carlos Plasencia Baltes presentara en el plazo de diez días poder original para pleitos que acreditara la representación del recurrente. Este último requerimiento fue atendido mediante escrito presentado el 10 de julio de 2012.

5. El Abogado del Estado, en la representación que ostenta, se personó en el recurso de amparo a través de escrito registrado el 29 de junio de 2012.

6. Mediante diligencia de ordenación de 11 de diciembre de 2012 se tuvo por personado al Abogado del Estado y se acordó dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, para que, a tenor de lo

dispuesto en el art. 52.1 LOTC, pudieran presentar las alegaciones que estimasen oportunas.

7. El Abogado del Estado formuló sus alegaciones en escrito presentado el 11 de enero de 2013, solicitando la inadmisión y, subsidiariamente, la desestimación de la demanda de amparo. La solicitud de inadmisión del recurso la sustenta el Abogado del Estado en la falta de justificación de la especial trascendencia constitucional exigible, pues sobre el retraso en el señalamiento de las vistas de los procedimientos contencioso-administrativos abreviados que versan sobre sanciones de expulsión hay sobrada doctrina constitucional, sin que se haya acreditado la generalidad en el pretendido incumplimiento de la doctrina sentada al respecto por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, aseveración respecto de la que no aporta ningún principio de prueba y que no puede considerarse un hecho notorio.

Con carácter subsidiario, solicita la denegación del amparo, en primer lugar, por entender que, en cuanto al interés que en el proceso contencioso-administrativo arriesga el demandante, no se levanta mínimamente la carga de exponer y justificar los concretos riesgos que para el recurrente dimanaban del acto denegatorio de la autorización de residencia de larga duración, máxime cuando existe contra él una solicitud de extradición. En segundo lugar, y rechazando que pueda aplicarse supletoriamente el art. 440.1 LEC (el art. 78.23 LJCA remite a las normas generales de la propia Ley), se aduce que en la demanda falta toda alegación sobre si la duración normal se refiere a los procedimientos abreviados en el Juzgado núm. 32 o en los Juzgados de Madrid, o a los procesos en los que se impugne la denegación de una autorización de residencia en los mismos Juzgados. En cualquier caso, un año está dentro de los márgenes ordinarios de duración de los procedimientos contencioso-administrativos abreviados, sobre todo si se trata de los Juzgados de Madrid, sobrecargados de litigiosidad. Para el caso de que no se atendiera lo anterior, señala que las deficiencias estructurales a las que se apela sólo deberían conducir al otorgamiento del amparo si pudieran ser corregidas o eliminadas a corto plazo mediante un uso más racional y eficiente de los recursos, y se debería exigir al demandante la carga de identificarlas mínimamente. A juicio del Abogado del Estado, no es dado comparar la realidad empírica del sistema judicial con una especie de «ideal de funcionamiento» que tampoco es seguro que se alcanzara por mucho que se incrementara la inversión en la organización judicial, algo que, por lo demás, resulta impensable en el actual contexto de aguda y profunda crisis financiera pública. En esta línea, se señala que las deficiencias estructurales podrían acaso aquilatarse mediante el estándar de «prestación razonablemente exigible a un servicio público», cuya configuración concreta debe tener en cuenta lo que, de manera realista, pueda esperar el usuario de un servicio, atendido el nivel medio de prestación de los demás. Matizado así el concepto, resulta dudoso, cuando menos, que pueda hablarse de «deficiencia estructural» que pueda dar lugar a un pronunciamiento favorable.

8. El Ministerio Fiscal formuló sus alegaciones mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 31 de enero de 2013. Tras exponer los antecedentes del caso y el tenor de la queja articulada por el recurrente, pone el Fiscal de relieve la posible concurrencia de la causa de inadmisibilidad de falta de agotamiento de los medios de impugnación [art. 50.1 a) en relación con el art. 44.1 a) LOTC], planteando si es posible que pueda suscitarse el recurso de amparo por lesión de un derecho fundamental sin que el Juez haya tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la supuesta lesión del derecho que se estima infringido, que en este caso se imputa a la resolución dictada por el Secretario Judicial, de acuerdo con las competencias que tiene asignadas tras la Ley 13/2009. En principio, cabría considerar que el recurrente ha agotado los medios de impugnación previstos en las normas procesales, al no haber recurso alguno contra la decisión desestimatoria del recurso de reposición, ni siquiera recurso de revisión, según el art. 102 bis.2 LJCA, por no ser un decreto que ponga término al procedimiento o impida su continuación. Ante la aparente imposibilidad legal de obtener la revisión judicial de una resolución del Secretario Judicial, señala el Fiscal, por una parte, que las nuevas competencias que se asignan a

los Secretarios Judiciales por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, no pueden afectar a la función jurisdiccional que es competencia exclusiva de los Jueces y Tribunales, y por otra, que corresponden a esa función jurisdiccional en exclusiva todos aquellos supuestos en que pueda estar comprometida la aceptación de un derecho fundamental y su posible reparación, por lo cual, no puede quedar fuera del control judicial la revisión de las resoluciones de los Secretarios Judiciales cuando las mismas puedan afectar a los derechos fundamentales y sean éstos invocados por los ciudadanos. Es verdad que el legislador no ha previsto expresamente la posibilidad de interponer recurso de revisión judicial respecto de la resolución dictada por el Secretario Judicial acordando la admisión de la demanda del procedimiento abreviado. Sin embargo, esa falta de previsión legal expresa no puede ser considerada, desde la perspectiva de la protección de los derechos fundamentales, como la imposibilidad de control judicial de aquellas resoluciones. Además, entiende el Fiscal que cuando el art. 44.1 LOTC establece la posibilidad de recurrir en amparo la lesión de los derechos fundamentales causada directamente por los actos y omisiones de los órganos judiciales, es claro que se está refiriendo estrictamente a los actos y omisiones del Juez o Tribunal que ejercen la función jurisdiccional.

Frente a esta situación, plantea el Ministerio público las siguientes soluciones legales:

- Considerar que frente a la resolución del Secretario Judicial que desestimó el recurso de reposición debió interponerse incidente de nulidad de actuaciones, vía que, sin embargo, tropieza con el problema de que no se dan los presupuestos del art. 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial para el planteamiento de dicho incidente que, además, debería resolver el mismo órgano que dictó la resolución causante de la lesión del derecho.
- Puesto que el recurso plantea la posible vulneración del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, no se darían los presupuestos legales para que sobre dicha denuncia conociera y resolviera el Secretario Judicial, por lo que, planteada la impugnación, debería haberse dado traslado al Juez para que éste examinara dicha denuncia. Así pues, el recurso de reposición debió convertirse en recurso de revisión, alegándose en este sentido, analógicamente, lo establecido en el ATC 42/2012, de 9 de marzo. Otra interpretación resultaría contraria al espíritu de la Ley 13/2009.
- Finalmente, si el Tribunal entiende que la lesión del derecho fundamental resulta de que la Ley procesal, en la modificación operada tras la Ley 13/2009, impide que la supuesta lesión de un derecho fundamental pueda ser enjuiciada y reparada por los Jueces, sin que sea posible una interpretación *secundum Constitutione*, deberá concluirse afirmando la necesidad de elevar la cuestión al Pleno con suspensión del plazo para dictar sentencia (art. 55.2 LOTC).

Subsidiariamente, si no se aprecia causa alguna de inadmisibilidad, solicita el Fiscal la desestimación del recurso de amparo. Valorando las circunstancias concurrentes en el presente caso, al socaire de la doctrina constitucional y de los criterios objetivos establecidos en la misma, señala el Fiscal, en primer lugar, que el plazo de un año para el que se señala la vista del recurso pudiera considerarse objetivamente excesivo, si se tiene en cuenta que no se está ante un pleito complejo, que se tramita como procedimiento abreviado. Tampoco se aprecian motivos vinculados a la actuación procesal del recurrente que hayan obstaculizado el normal devenir del proceso y provocado un retraso en el señalamiento. Por otro lado, las dilaciones no son causadas por inactividad del órgano judicial sino por razones estructurales o de carga de trabajo del Juzgado, sin que el plazo de un año exceda del promedio de señalamientos de similares recursos en los Juzgados de lo Contencioso de Madrid. En cuanto a la valoración de la naturaleza de la pretensión deducida y el interés arriesgado por el recurrente en la vía judicial, menciona el Fiscal las circunstancias personales del actor reseñadas en la demanda contencioso-administrativa y en los documentos aportados con la misma. Sin embargo, en la demanda de amparo el demandante sólo invoca de manera genérica el riesgo hipotético de que, ante su situación irregular, pueda serle tramitado un expediente sancionador y sea acordada su expulsión e incluso que durante su tramitación se acuerde su internamiento como medida cautelar, pero no expone cuáles sean las circunstancias particulares individuales concurrentes que permitan valorar la entidad del interés comprometido, mencionando tan sólo de un modo

genérico las posibilidades que podrían producirse según la legislación en la materia. Por ello, no cabe considerar justificado el interés arriesgado, en el sentido que señalan los AATC 121/2009 y 123/2010. Por último, aun conociendo la doctrina constitucional acerca de que una actividad judicial tardía no repara la posible dilación indebida, pone de manifiesto el Fiscal que consta en el testimonio del procedimiento abreviado que la vista señalada para el 15 de febrero de 2012 fue celebrada, dictándose por el Juzgado Contencioso núm. 32 Sentencia en fecha 20 de febrero de 2012, que inadmitió el recurso por extemporáneo, y que, interpuesto recurso de apelación, la Sala de lo Contencioso-Administrativos del Tribunal Superior de Justicia de Madrid ha dictado Sentencia el 15 de octubre de 2012 estimando parcialmente el recurso, con anulación de la anterior y retroacción de actuaciones para oír al recurrente sobre la causa de inadmisión apreciada de oficio.

Teniendo en cuenta todas estas circunstancias y, en particular, la falta de justificación de un interés arriesgado que pueda ser calificado como relevante, junto con que el plazo de un año para la celebración de la vista del recurso no resulta excesivo en el margen ordinario de duración de este tipo de procesos, no puede estimarse que el señalamiento de la vista realizado por el decreto del Secretario Judicial constituya una dilación indebida que vulnere el derecho al proceso en un plazo razonable.

9. No ha formulado alegaciones la parte demandante de amparo.

10. Por providencia de 5 de mayo de 2016, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 9 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La demanda de amparo se dirige contra el decreto de la Secretaria Judicial (actualmente, Letrada de la Administración de Justicia, según la denominación que se otorga a los Secretarios Judiciales por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial) del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid, de 25 de marzo de 2011, desestimatorio del recurso de reposición interpuesto contra el decreto de 9 de febrero de 2011, de la misma Secretaria, en virtud del cual se convocó a las partes para la celebración de la vista del procedimiento abreviado núm. 1049-2010 el 15 de febrero de 2012. Considera el actor que dichas resoluciones vulneran su derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE) porque el señalamiento de la vista del procedimiento contencioso-administrativo para esa fecha, cuando el recurso se presentó el 3 de noviembre de 2010, supone un retraso excesivo, superando con creces las previsiones legales establecidas al respecto y el carácter razonable del plazo en el que debe desenvolverse el proceso abreviado, en función de las circunstancias del caso.

El Abogado del Estado, como ha quedado expuesto con más detalle en los antecedentes, ha interesado la inadmisión del recurso de amparo por no haberse justificado la especial trascendencia constitucional, y, subsidiariamente, su desestimación, al considerar que no se ha producido la lesión denunciada por el actor. Por su parte, el Ministerio Fiscal ha alegado el óbice de falta de agotamiento de la vía judicial previa, solicitando, alternativamente, la desestimación del recurso de amparo.

2. Con carácter previo al análisis de la cuestión de fondo, es preciso abordar el estudio de los óbices procesales opuestos por el Abogado del Estado y por el Ministerio Fiscal. El primero de ellos ha sido alegado por el Abogado del Estado, que achaca a la demanda la falta de justificación de la especial trascendencia constitucional del recurso.

Este Tribunal ha venido distinguiendo entre la justificación de la especial trascendencia constitucional, que es un requisito procesal que debe cumplir toda demanda [art. 49.1 *in fine* de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC)], y la existencia misma de la especial trascendencia constitucional, que es una apreciación que corresponde al Tribunal.

Respecto del requisito procesal, ha señalado reiteradamente este Tribunal que, de conformidad con el art. 50.1 a) LOTC, la admisión del recurso de amparo exige el cumplimiento de los requisitos establecidos en los arts. 41 a 46 y 49 LOTC, disponiendo este último precepto en su apartado 1, *in fine*, de forma inequívoca, que la demanda ha de justificar la especial trascendencia constitucional del recurso. Para satisfacer esta exigencia, es preciso que «en la demanda se disocie adecuadamente la argumentación tendente a evidenciar la existencia de la lesión de un derecho fundamental —que sigue siendo, obviamente, un presupuesto inexcusable en cualquier demanda de amparo— y los razonamientos específicamente dirigidos a justificar que el recurso presenta especial trascendencia constitucional» (STC 17/2011, de 28 de febrero, FJ 2).

En el presente caso, la demanda razona específicamente sobre la especial trascendencia constitucional del recurso, con cita expresa de la STC 155/2009, de 25 de junio, invocando el motivo e) de su fundamento jurídico 2, y alegando, en síntesis, el incumplimiento general y reiterado de la doctrina de este Tribunal sobre el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas por los distintos Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, los cuales justifican las demoras de varios años en los señalamientos de los procedimientos abreviados en materia de extranjería con motivos tales como razones estructurales o de carga de trabajo del Juzgado que, según la doctrina constitucional, en ningún caso pueden fundamentar el retraso.

Por tanto, y con independencia de la valoración que las alegaciones recogidas en la demanda puedan merecer, cabe apreciar un esfuerzo argumental de la parte recurrente destinado a cumplimentar la carga impuesta en el art. 49.1 LOTC, al haberse dissociado suficientemente en la demanda de amparo los argumentos destinados a probar la existencia de las lesiones de los derechos fundamentales de aquellos otros encaminados a justificar la especial trascendencia constitucional del recurso en términos que coinciden con los criterios que tenemos asentados en nuestra doctrina antes citada, sin que, por las razones que a continuación se expondrán, pueda estimarse que el razonamiento de la demanda se encuentre ayuno de acreditación.

En relación con la especial trascendencia constitucional de esta demanda de amparo, hemos declarado, entre otras muchas, en la STC 54/2015, de 16 de marzo, FJ 4, que corresponde únicamente a este Tribunal Constitucional apreciar en cada caso la existencia o inexistencia de esa «especial trascendencia constitucional», esto es, si el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo, atendiendo, conforme al art. 50.1 b) LOTC, 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.

Pues bien, en el presente caso, este Tribunal aprecia que el recurso plantea dos aspectos que le otorgan especial trascendencia constitucional: por una parte, la propia causa alegada por el actor, que resulta corroborada a poco que se consulten los más recientes pronunciamientos estimatorios de este Tribunal en materia de dilaciones indebidas (SSTC 54/2014, de 10 de abril; 58/2014, de 5 de mayo; 99/2014, de 23 de junio; 74/2015, de 27 de abril, y 87/2015 y 88/2015, de 11 de mayo), referidos todos ellos a asuntos de extranjería seguidos ante distintos Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, circunstancia que concurre igualmente en éste y en otros cuatro recursos de amparo admitidos a trámite y pendientes de Sentencia. Por otra parte, porque el recurso suscita a este Tribunal Constitucional la necesidad de afrontar el problema, también planteado por el Ministerio Fiscal en sus alegaciones, de la exclusión de la intervención judicial, conforme al art. 102 *bis*.2 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), respecto a decisiones de los Secretarios Judiciales tales como la que es objeto de impugnación en el presente caso, en las que se encuentran en juego derechos fundamentales, con la consiguiente quiebra del principio de subsidiariedad del recurso de amparo ante este Tribunal y el correlativo incumplimiento de la exigencia establecida en el art. 44.1 a) LOTC.

Las anteriores precisiones sobre la especial trascendencia constitucional se formulan «en salvaguarda del principio de seguridad jurídica que, conforme a la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 20 de enero de 2015, dictada en el asunto

Arribas Antón c. España, § 46, exige explicitar no solamente los criterios de definición del requisito de la especial trascendencia constitucional (a tal efecto, esencialmente, la precitada STC 155/2009), sino también su aplicación en los asuntos que se admiten a trámite, con el fin de asegurar con ello una buena administración de la Justicia» (STC 194/2015, de 21 de septiembre, FJ 2).

3. El otro óbice procesal, opuesto por el Ministerio Fiscal, y que ya se ha avanzado en cierta forma en el fundamento anterior, presenta mayor enjundia. A su juicio, existe un problema en cuanto al agotamiento de la vía judicial previa porque lo que aquí se impugna son sendas resoluciones de la Secretaria del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid, y la posibilidad de articular recurso de amparo directamente contra tales resoluciones, sin que hayan sido objeto de revisión judicial, resulta contraria a la propia naturaleza subsidiaria del amparo y al recto entender de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional cuando se refiere a la lesión de los derechos fundamentales ocasionadas por los actos y omisiones de los órganos judiciales, entendidos estrictamente como los Jueces y Tribunales que ejercen la función jurisdiccional, sin comprender los actos y decisiones del personal que integra la oficina judicial, a cuyo frente se encuentran los secretarios judiciales (actualmente, letrados de la Administración de Justicia, como ya se ha señalado). El propio Fiscal reconoce que el problema reside en que el art. 102 *bis*.2 LJCA (introducido por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial) impide terminantemente la posibilidad de que decisiones como las aquí impugnadas sean revisadas por el Juez o Tribunal, al disponer que «Contra el decreto resolutorio de la reposición no se dará recurso alguno, sin perjuicio de reproducir la cuestión al recurrir, si fuere procedente, la resolución definitiva».

Esta problemática también ha sido planteada en este Tribunal Constitucional en una serie de recursos de amparo referidos a la misma materia, entre los que se incluía el que nos ocupa, lo que llevó a esta Sala a acordar en el recurso de amparo núm. 4577-2011 el planteamiento de cuestión interna de inconstitucionalidad en relación con el art. 102 *bis*.2 LJCA por medio del ATC 163/2013, de 9 de septiembre; actuación que resultaba imprescindible, a pesar de que haya producido como inevitable efecto un lamentable retraso en la resolución de éste y de otros recursos de amparo, cuya decisión quedó en suspenso a la espera de la resolución de la reseñada cuestión de inconstitucionalidad. Dicha cuestión ha sido estimada por la recientísima STC 58/2016, de 17 de marzo, en la que el Pleno de este Tribunal ha reconocido que la imposibilidad de impugnar el decreto resolutorio de la reposición no era salvable ni a través de la opción de impugnar la resolución que ponga fin al proceso (que no siempre cabe y que carece de virtualidad tratándose del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, cuya alegación no tiene sentido cuando el proceso ha finalizado, según nuestra reiterada doctrina), ni por las vías establecidas en los arts. 240.2 y 241.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Por ello, ha resuelto que el párrafo primero del citado precepto incurre en insalvable inconstitucionalidad al crear un espacio de inmunidad jurisdiccional incompatible con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y la reserva de jurisdicción a los jueces y Tribunales integrantes del poder judicial: «El precepto cuestionado, en cuanto excluye del recurso judicial a determinados decretos definitivos del Letrado de la Administración de Justicia (aquellos que resuelven la reposición), cercena, como señala el ATC 163/2013, FJ 2, el derecho del justiciable a someter a la decisión última del Juez o Tribunal, a quien compete de modo exclusivo la potestad jurisdiccional, la resolución de una cuestión que atañe a sus derechos e intereses y legítimos, pudiendo afectar incluso a otro derecho fundamental: a un proceso sin dilaciones indebidas. Ello implica que tal exclusión deba reputarse lesiva del derecho a la tutela judicial efectiva que a todos garantiza el art. 24.1 CE y del principio de exclusividad de la potestad jurisdiccional (art. 117.3 CE)» (FJ 7). Asimismo, la Sentencia precisa que hasta que el legislador no se pronuncie al respecto, el recurso judicial procedente frente al decreto del Letrado de la Administración de Justicia resolutorio de la reposición ha de ser el directo de revisión al que se refiere el propio art. 102 *bis*.2 LJCA.

La reciente declaración de la inconstitucionalidad de dicho precepto no permite, precisamente por la fecha en que se produce, que en el presente caso pueda apreciarse

el óbice de falta de agotamiento de la vía judicial previa. Es indudable que, en el momento en el que el actor trató de reaccionar contra la presunta lesión de su derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, no podía en modo alguno obtener una respuesta judicial previa dado el veto al respecto previsto en el párrafo primero de aquel precepto, ahora declarado inconstitucional. Por otro lado, tampoco cabe, a la luz del pronunciamiento contenido en la STC 58/2016, de 17 de marzo, retrotraer las actuaciones para que el actor pueda utilizar la vía del recurso de revisión, de acuerdo con lo que se indica en el fundamento jurídico 7 de dicha Sentencia, porque el proceso se encuentra ya terminado, tras haberse dictado por el Juzgado Sentencia estimatoria del recurso, de modo que no se produciría otro efecto que el de perjudicar al actor, añadiendo además nuevas dilaciones a las ya padecidas.

La solución constitucionalmente adecuada, dada la declaración de inconstitucionalidad del art. 102 *bis*.2 LJCA, es proceder a examinar la queja de fondo articulada en el presente recurso de amparo, pues fue la propia Ley la que impidió la intervención del Magistrado-Juez de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid, en ejercicio de su función jurisdiccional de tutela de los derechos fundamentales, lo cual justifica que este Tribunal intervenga para reparar la lesión del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas del actor, tal y como ha hecho también para un caso igual en la recientísima STC 63/2016, de 11 de abril.

4. Una vez despejados los anteriores óbices, podemos proceder a analizar la queja que se ha suscitado en este recurso, que recae, como ya se ha expuesto reiteradamente, sobre el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, consagrado en el art. 24.2 CE. Pues bien, para determinar si nos encontramos o no ante una vulneración del meritado derecho, hemos de acudir a las pautas que nos ofrece nuestra jurisprudencia, conforme a la cual, este derecho 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 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 (por todas, STC 54/2014, de 10 de abril, FJ 4), sin que, por otra parte, el derecho fundamental referido pueda identificarse con un derecho al riguroso cumplimiento de los plazos procesales, configurándose a partir de la dimensión temporal de todo proceso y su razonabilidad (STC 142/2010, de 21 de diciembre, FJ 3). Como hemos subrayado, más recientemente, en las SSTC 89/2014, de 9 de junio, FJ 4; 99/2014, de 23 de junio, FJ 4, y 74/2015, de 27 de abril, FJ 4, con cita de la jurisprudencia precedente, la prohibición de retrasos injustificados en la marcha de los procesos judiciales impone a los Jueces y Tribunales el deber de obrar con la celeridad que les permita la duración normal o acostumbrada de los 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, la conducta de las autoridades.

5. Procede pues aplicar la anterior doctrina al caso que nos ocupa, precisando, ante todo, que este Tribunal no puede determinar en abstracto cuál debe ser la duración razonable de un procedimiento abreviado de los previstos en el art. 78 LJCA. Lo que sí puede y debe hacer es analizar las circunstancias concretas del caso a la vista de los criterios señalados.

Así, en primer lugar, se puede afirmar que el asunto planteado no reviste una especial complejidad, al tratarse de un recurso interpuesto contra una resolución administrativa que denegó una autorización de residencia de larga duración solicitada por el actor, sin que la pretensión deducida ante el órgano judicial pueda considerarse como particularmente compleja, ni así se haya hecho constar a la hora de establecer el señalamiento para la vista ni al resolver el recurso de reposición interpuesto contra el decreto a través del cual se efectuó dicho señalamiento. Por consiguiente, no parece razonable que en un procedimiento de esta naturaleza se haya diferido la vista del recurso contencioso-administrativo, con evidente perjuicio del recurrente, a una fecha tan lejana como el 15 de febrero de 2012.

En cuanto al criterio relativo a los márgenes ordinarios de duración de los litigios, este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, con motivo del señalamiento de la vista, en procedimientos relativos a extranjería. Bien es cierto que el tiempo de un año y tres meses desde la presentación de la demanda a la celebración de la vista (aun con la necesidad de haber subsanado la acreditación de la representación de la Letrada que intervenía en el procedimiento defendiendo los intereses del actor) no excede de los plazos considerados por este Tribunal en otros supuestos de procedimientos abreviados en materia de extranjería, que van desde un año y medio hasta otros que superan los cuatro años (entre otras, SSTC 54/2014, de 10 de abril; 99/2014, de 23 de junio; 74/2015, de 27 de abril, y 88/2015, de 11 de mayo). Pero ello no impide que, atendidas las circunstancias del caso, deba considerarse también aquí excesivo el lapso que resta hasta la celebración de la vista, habida cuenta de que el único trámite que contempla el art. 78 LJCA antes de dicha celebración es la reclamación del expediente administrativo a la Administración demandada, a la que se exige remitirlo con, al menos, quince días de antelación del término señalado para la vista, y el posterior traslado del expediente al actor y a los interesados personados para que puedan hacer alegaciones en el acto de la vista, por lo cual se percibe una evidente desproporción entre esos trámite y el retraso para llevar a cabo la celebración de la vista. Por consiguiente, cabe apreciar que el presente caso se inscribe en lo que nuestra doctrina ha calificado como demora constitutiva de una dilación indebida.

Por otra parte, ha de ponderarse también el interés que arriesgue el recurrente en el pleito, que no era otro que obtener una resolución judicial que determinara si era ajustada a Derecho o no la resolución administrativa que acordó denegarle la solicitud de autorización de residencia de larga duración. Pues bien, a pesar de lo que ha objetado el Ministerio Fiscal en cuanto a este criterio, es evidente que, al igual que en otros casos, como el resuelto por la STC 74/2015, de 27 de abril, la decisión que se pretendía obtener afectaba necesariamente a un ámbito preferente de los derechos e intereses legítimos del actor, relacionado con la organización de su vida familiar y social, pues del sentido de la misma podía depender incluso su permanencia en España, teniendo en cuenta, además, que ya en la demanda contencioso-administrativa se señalaba que el recurrente tenía una hija menor de edad con la que convivía y que dependía económicamente de él, encontrándose cursando estudios de Secundaria en este país, así como que el Sr. Neyko padece una grave enfermedad crónica e incurable que requiere periódicamente ingresos hospitalarios, realizándose el seguimiento de esa dolencia, desde su aparición, en un hospital de Madrid.

Asimismo, ha de excluirse que la conducta procesal del demandante de amparo merezca reproche (salvo en lo relativo a la necesidad de subsanar la falta de aportación con la demanda del documento acreditativo de la representación), por haber puesto de manifiesto inmediatamente en su recurso de reposición contra el decreto de 9 de febrero de 2011, que efectuó el señalamiento para la vista, la vulneración del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, con solicitud expresa de que se anticipara la fecha de celebración de la vista.

6. Expuesto lo anterior, es preciso subrayar que la dilación denunciada por el demandante de amparo no tiene su origen en el silencio judicial ante peticiones de la parte, ni en la inactividad procesal durante largos períodos de tiempo, ni en la demora en proceder

a señalar la fecha de la vista, sino que se debe al hecho de mediar un período excesivo de tiempo entre el momento en que se dictó el decreto de señalamiento de la vista y la fecha fijada para tal acto procesal, decisión tomada de acuerdo con las reglas de los arts. 182 LEC y 78 LJCA, ajustándose al orden de antigüedad, por lo que el retraso parece obedecer a causas estructurales y a la carga de trabajo que pesa sobre el órgano judicial.

No obstante, el hecho de que la presente demora 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 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.

Sobre este extremo, nos recuerda la STC 142/2010, de 21 de diciembre, FJ 4, que «como 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 (STC 180/1996, de 16 de noviembre, FJ 4)».

Igual criterio sostiene el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al afirmar en su Sentencia de 7 de julio de 1989, caso *Unión Alimentaria Sanders c. España*, 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 la Sentencia de 11 de marzo de 2004, caso *Lenaerts c. Bélgica* (§ 18), 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.

7. Por todo lo anterior, cabe concluir que se ha vulnerado en este caso el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas del recurrente (art. 24.2 CE), como consecuencia de la fecha fijada por el órgano judicial para la celebración de la vista de su recurso contencioso-administrativo. Al igual que en otros casos resueltos por este Tribunal (por todas, SSTC 88/2015, de 11 de mayo, FJ 4, y 63/2016, de 11 de abril, FJ 7), el otorgamiento del amparo debe limitarse a la declaración de la violación del derecho fundamental, dado que el procedimiento seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid ya se encuentra terminado tras haberse dictado por el mismo Sentencia estimatoria del recurso con fecha 17 de diciembre de 2012, reconociendo el derecho del recurrente a que se le concediera la autorización de residencia de larga duración.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo interpuesto por don Stepan Neyko, 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 nueve de mayo de dos mil dieciséis.—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.