

Silvia Vivó Cabo

Juez Sustituta adscrita al Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana
Socia de la FICP.

~Tutela judicial efectiva: derecho a un proceso sin dilaciones indebidas~

Resumen.- En el presente trabajo se aborda el derecho a un proceso con todas las garantías desde un enfoque constitucional y penal. Así se ha considerado su concepción garantista de protección de los derechos fundamentales frente a posibles abusos estatales. El objetivo fundamental de análisis se centra en la incidencia de la posible vulneración del derecho fundamental a un proceso justo. En efecto, nos encontramos ante un derecho de formulación constitucional autónoma del derecho a la tutela judicial efectiva, de manera que si éste se completa con el acceso a la jurisdicción y la consiguiente obtención de resolución judicial motivada y fundada, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas parte de la necesidad de establecer un equilibrio entre el debido funcionamiento de la actividad jurisdiccional para la obtención de un resultado justo y equilibrado a través del correspondiente procedimiento judicial, y por otra parte, la exigencia de que esa resolución judicial se obtenga en el tiempo más breve posible.

Palabras Clave.- Tutela judicial efectiva, dilaciones indebidas, acceso al proceso, indefensión, proceso justo, circunstancia atenuante.

I. INTRODUCCIÓN

El tiempo es un bien escaso y valioso en cualquier aspecto de la vida y, por supuesto también, en el mundo del derecho y dentro de éste muy especialmente en el plano procesal. Uno de los males que siempre se atribuyen a la Administración de Justicia es la lentitud. El tiempo en que la Justicia se administra es uno de los factores de que depende su eficacia en la práctica. Nuestro Tribunal Constitucional así se ha pronunciado desde sus primeras sentencias, que el derecho a la tutela judicial efectiva no puede entenderse *como algo desligado en el tiempo, sino que ha de otorgarse por los órganos judiciales dentro de los razonables términos temporales en que las personas reclaman esa tutela judicial de sus derechos e intereses legítimos*¹.

La tutela judicial efectiva es uno de los derechos reconocidos con el rango de fundamental por el artículo 24.1 de la Constitución Española (en adelante CE) "*Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión*". Sistemáticamente, dicho artículo se encuentra ubicado en la

¹ SSTC 24/1081, Sala 1ª, de 14 de julio, FJ 3; 18/1983, Sala 2ª, de 14 de marzo; 133/1988, Sala 1ª, 4 de julio; 124/1999, Sala 1ª, de 28 de junio; 198/1999, Sala 1ª, de 25 de octubre; 220/2004, Sala 2ª, de 29 de noviembre; 142/2010, Sala 2ª, de 21 de diciembre; 54/2014, Pleno, de 10 de abril; 89/2014, Sala 2ª, de 9 de junio; 99/2014, Sala 2ª, de 23 de junio; 129/2016, Sala 1ª, de 18 de julio.

Sección 1ª "De los Derechos Fundamentales y las Libertades Públicas", del Capítulo II "Derechos y Libertades", del Título I "De los Derechos y Deberes Fundamentales".

Como se desprende de dicho precepto, la tutela judicial efectiva debe obtenerse en el marco de un proceso judicial. La actividad de los órganos judiciales debe estar inspirada en su garantía desde el inicio de las actuaciones. Manifiesta es este ámbito la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de octubre de 2002²: "Este Tribunal ha declarado reiteradamente, desde nuestra temprana sentencia del Tribunal Constitucional 19/1981, de 8 de junio EDJ 1981/19, que el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24.1 de la Constitución Española comprende primordialmente el derecho de acceso a la jurisdicción, es decir, el derecho a provocar la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial (entre otras, sentencias del Tribunal Constitucional 115/1984, de 3 de diciembre, FJ 1 EDJ 1984/115; 211/1996, de 17 de diciembre, FJ 2 EDJ 1996/9685; 36/1997, de 25 de febrero, FJ 3 EDJ1997/143; 132/1997, de 15 de julio, FJ 2 EDJ 1997/4892), por lo que se erige en elemento esencial de su contenido el derecho a obtener de los Jueces y Tribunales una resolución razonada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas por las partes. No obstante, este derecho resulta satisfecho también con la obtención de una resolución de inadmisión, que impide entrar en el fondo de la cuestión planteada, si esta decisión se funda en la existencia de una causa legal que así lo justifique aplicada razonablemente por el órgano judicial (sentencias del Tribunal Constitucional 154/1992, de 19 de octubre, FJ 2 EDJ 1992/13768; 18/1994, de 20 de enero, FJ 6 EDJ 1984/18; 39/1999, de 22 de marzo, FJ 3 EDJ 1999/5109; 63/1999, de 26 de abril, FJ 2 EDJ 1999/6887; 115/1999, de 14 de junio FJ 2 EDJ 1999/11280; 198/2000, de 24 de julio, FJ 2 EDJ 2000/20478; 116/2001, de 21 de mayo, FJ 4 EDJ 2001/6243; entre otras muchas), pues al ser el derecho a la tutela judicial efectiva un derecho de configuración legal, su ejercicio y prestación están supeditados a la concurrencia de los presupuestos y requisitos que, en cada caso, haya establecido el legislador, que no puede, sin embargo, fijar obstáculos o trabas arbitrarios o caprichosos que impidan la tutela judicial garantizada constitucionalmente (SSTC 185/1987. de 18 de noviembre, FJ 2 EDJ 1987/185; 108/2000, de 5 de mayo, FJ 3 EDJ 2000/8887; 201/2001, de 15 de octubre, FJ 2 EDJ 2001/38162)".

² STC 182/2002, Sala 2ª, S 14-10-2002.

Estamos ante un derecho de formulación constitucional autónoma del derecho a la tutela judicial efectiva, de tal manera que si éste se completa con el acceso a la jurisdicción y la obtención en ella de una resolución judicial fundada, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas parte de la necesidad de establecer un equilibrio entre el desenvolvimiento de la actividad judicial requerida para la resolución del proceso y, por otro, la exigencia de que esa resolución llegue y sea dispuesta en el tiempo más breve posible.

Este derecho no lleva implícita la exigencia de cumplimiento de los plazos procesales dispuestos para el desarrollo de la actividad judicial, sino exclusivamente que los distintos trámites procesales hasta su finalización tengan lugar en un plazo razonable. Para determinar qué se entiende por plazo razonable, exige efectuar una valoración caso por caso, en la que sean considerados aspectos particulares tales como la complejidad de la causa, la mayor o menor dificultad de la investigación, la duración normal de procesos similares, el comportamiento favorecedor o entorpecedor de las partes o incluso las circunstancias del órgano judicial actuantes. Las dilaciones han de estar referidas exclusivamente a acciones o inacciones radicadas dentro del proceso penal, por lo que no tendrá virtualidad alguna el tiempo que haya podido transcurrir desde la comisión del delito hasta la incoación del proceso penal. Por otra parte, solo serán relevantes a los fines de este derecho las paralizaciones que se produzcan desde el momento en que una persona se encuentra formalmente imputada o, si fuera anterior, desde que se haya adoptado algún tipo de medida que afecte su situación personal o patrimonial, pues hasta que esa situación procesal no se produzca no puede considerarse que le asista derecho alguno a exigir una pronta finalización de la causa.

II. CONCEPTO DE DILACIONES INDEBIDAS.

En la práctica diaria de los tribunales, nos encontramos que la duración de los procesos no es la deseada, puesto que en muchas ocasiones, se dilatan más de lo necesario o esperable, en función de la complejidad del asunto y las circunstancias del caso.

Esto es debido a muchos factores, como el propio comportamiento de los litigantes, pero también, y ello es lo más frecuente y grave, a la falta de medios materiales y humanos de los juzgados, los cuales no pueden absorber de una manera eficiente la carga de trabajo que se les encomienda.

GIMENO SENDRA proporciona una definición de este derecho fundamental: «En una primera aproximación, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas puede concebirse como un derecho subjetivo constitucional, de carácter autónomo, aunque instrumental del derecho a la tutela, que asiste a todos los sujetos del Derecho Privado que hayan sido parte en un procedimiento judicial y que se dirige frente a los órganos del Poder Judicial, aun cuando en su ejercicio han de estar comprometidos todos los demás poderes del Estado, creando en él la obligación de satisfacer dentro de un plazo razonable las pretensiones y resistencias de las partes o de realizar sin demora la ejecución de las sentencias »³

Podemos definir un proceso sin dilaciones indebidas como aquél que se desenvuelve en condiciones normales, dentro del tiempo razonable o prudencial y en el que los intereses litigiosos pueden recibir una pronta satisfacción. Sin embargo, en nuestro ordenamiento jurídico no hay una norma que determine aquello que debe entenderse por una duración razonable del procedimiento.

Admite el Tribunal Supremo que el concepto de dilación indebida es abierto y que requiere una valoración específica en cada caso para conocer si se debe apreciar o no. Dicho estudio deberá centrarse también en si se ha producido una "efectiva lesión", un perjuicio, más allá del propio retraso en el enjuiciamiento, ya sea por causa de las circunstancias del autor del hecho delictivo o porque el interés social en la condena es menor.

También el Tribunal Constitucional ha advertido, desde fecha muy temprana, que nos encontramos ante un concepto jurídico indeterminado o abierto, cuyo contenido concreto debe establecerse en cada caso atendiendo a criterios congruentes con su enunciado genérico⁴. Con todo, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha ido paulatinamente concretando qué es una dilación indebida y cuáles son los cánones o criterios que en su examen deben ser considerados.

El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas no se puede equiparar con un hipotético derecho fundamental a que los plazos se cumplan y, tampoco a que las secuencias del proceso se ajusten estrictamente a las dimensiones temporales fijadas en

³ GIMENO SENDRA, V. Constitución y Proceso. Madrid: Tecnos, 1998, p. 136.

⁴ STC 36/1984, Sala 2ª, S 14-03-1984.

las normas procesales. La dilación indebida no se produce por el mero incumplimiento de los plazos procesales legalmente establecidos.

Los factores o criterios a tener en cuenta para valorar si el plazo de tramitación procesal excede de lo razonable, según jurisprudencia consolidada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos asumida por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo, son variadas, recogándose como tales:

A) La naturaleza y circunstancias del litigio, singularmente su complejidad, debiendo prestarse exquisito cuidado al análisis de las circunstancias concretas.

B) Los márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo en igual período temporal.

C) La conducta procesal correcta del demandante, de modo que no se le pueda imputar el retraso.

D) El interés que en el proceso arriesgue el demandante y consecuencias que de la demora se siguen a los litigantes.

E) La actuación del órgano judicial que sustancia el proceso y consideración de los medios disponibles⁵.

Así, la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 28 de junio de 1978 (caso Köning) afirmó que el carácter razonable de la duración de un procedimiento, de los previstos en el artículo 6 párrafo 1 del Convenio, debe aplicarse en cada caso y de acuerdo con sus circunstancias. Al averiguar si la duración de un proceso penal ha sido razonable, el Tribunal tomó en consideración, entre otras cosas, la complejidad del caso, el comportamiento del demandante y la manera en que el asunto fue llevado por las autoridades. Parámetros igualmente contemplados por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo a la hora de calificar la dilación indebida. La complejidad del litigio, la conducta de los litigantes y de las autoridades y las consecuencias que del mismo se siguen para las partes son, ciertamente, criterios desde los que debe llenarse de contenido el concepto de plazo razonable⁶. Serán, en definitiva, como indica la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 2ª, de 10 de noviembre de 1995⁷, las circunstancias de cada caso, los factores objetivos y subjetivos influyentes, los que

⁵ STS 2019/1993, Sala 2ª, S 20-09-1993.

⁶ STC 5/1985, Sala 2ª, S 23-01-1985.

⁷ STS 1114/1995, Sala 2ª, S 10-11-1995.

facilitarán la concreción del abstracto e indeterminado concepto jurídico de la dilación, abriéndose, así, a la elaboración jurisprudencial un amplio espacio regido, en su concreción casuística, por un criterio de circunstancialidad.

Especial referencia debe hacerse a la complejidad del proceso que supone tener en cuenta los hechos y el fondo de la cuestión de la pretensión formulada y la inseparable urgencia de adoptar una decisión. La dilación no es indebida si es consecuencia y proporcional a la complejidad del litigio. Sin embargo, es difícil determinar apriorísticamente qué es complejo, pero a nadie se le escapa que existen materias concretas que pueden ser más complejas y que justifiquen un tratamiento más dilatado y pausado en el tiempo. Por ejemplo, la instrucción de los delitos económicos podría ser un supuesto de asuntos complejos porque requieren minuciosos informes periciales e investigaciones incluso más allá de nuestras fronteras, pero ello no significa que todo proceso penal por delitos económicos es siempre complejo. En algunos procesos penales la práctica de diligencias de investigación requiere más tiempo, en otras ocasiones el debate jurídico es complejo por las excepciones de fondo; otras veces, la complejidad puede venir determinada por el número de partes implicadas, etc... En esta línea, el artículo 324 de la Lecrim modificado por la Ley 41/2015, de 5 de octubre, fija por primera vez plazos para la instrucción, a priori máximos, pero esencialmente prorrogables, de 6 meses para los asuntos que entiende "sencillos" y 18 para los que son "complejos" según dispone en el número 2, pero se prevé una prórroga muy flexible.

III. CONTENIDO DE LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA.

Para la doctrina española la tutela judicial efectiva, plasmada en la Constitución Española, "tiene un contenido complejo, que incluye los siguientes aspectos: el derecho de acceso a los Tribunales, el derecho a obtener una sentencia fundada en derecho congruente, el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales y el derecho al recurso legalmente previsto"⁸.

1. Acceso al proceso.

El derecho de acceso a la justicia se configura como aquel poder que consiste en promover la actividad jurisdiccional del Estado, sin que se le obstruya, impida o disuada irrazonablemente; este componente se concreta en el derecho a ser parte en un proceso y

⁸ PICÓ I JUNOY, J. Las garantías constitucionales del proceso, Ed.: Bosch, 2011, p. 40.

a promover la actividad jurisdiccional que converja en una decisión judicial sobre las pretensiones deducidas al interior de un proceso.

El que se considera titular de un derecho o interés legítimo podrá invocarlo ante los órganos judiciales, sin más restricciones, que las establecidas por la Ley. Son titulares del derecho de acceso «todas las personas». En consecuencia y siempre que gocen de capacidad para ser parte⁹, lo son todos los sujetos privados, tanto personas físicas como jurídicas.

2. Obtener una resolución fundada en derecho.

El derecho a obtener una resolución fundada en derecho a su vez contempla el principio de motivación de las resoluciones judiciales. Cuando un juez emite un pronunciamiento es necesario que las partes conozcan el proceso mental que lo ha llevado a establecer las conclusiones que contiene dicha resolución, y por ello, toda resolución debe tener una estructura racional y detallada. De manera que la parte tiene derecho a obtener una resolución sobre el fondo del proceso, jurídicamente motivada, a través de su formulación en los fundamentos de derecho de la resolución. En consecuencia, supondrá una violación de este derecho aquella resolución que revele una evidente contradicción interna entre los fundamentos jurídicos, o entre éstos y el fallo.

3. Utilizar los recursos legalmente previstos.

En palabras de la Sentencia del Tribunal Constitucional, Sala 1ª 322/1993, de 8 de noviembre de 1993¹⁰, la tutela judicial efectiva comprende igualmente "el derecho a utilizar los recursos ordinarios y extraordinarios que el ordenamiento prevea en cada caso con los requisitos legalmente establecidos". Eso significa que no existe el derecho a recurrir sino cuando la ley establezca unos recursos, de modo que sería inconstitucional la inexistencia de recursos. Además, cabe resaltar que se prohíbe la *reformatio in peius*, esto es, la sentencia de segunda instancia no puede ser más gravosa para el apelante que la sentencia de primera instancia (salvo el caso de que se estime la apelación de la parte contraria o la impugnación que hace ésta).

No obstante, considera el Tribunal Constitucional que el ámbito del recurso de amparo no alcanza a revisar los pronunciamientos referidos a la inadmisión de recursos,

⁹ DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I., Reflexiones sobre algunas facetas del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Cuadernos de derecho Público, núm. 10, mayo-agosto 2000. Madrid, p. 15.

¹⁰STC 322/1993, Sala 1ª, S 8-11-1993.

al ser ésta una cuestión de legalidad ordinaria, salvo en aquellos casos en los que la interpretación o aplicación de los requisitos procesales llevada a cabo por el Juez o Tribunal, que conducen a la inadmisión del recurso, resulte arbitraria, manifiestamente irrazonable, o incurra en un error de hecho patente¹¹.

4. Efectividad de las resoluciones judiciales.

El derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales que han pasado en autoridad de cosa juzgada es una manifestación de la tutela jurisdiccional, pues busca garantizar que lo decidido por la autoridad jurisdiccional tenga un alcance práctico y se cumpla de manera que no se convierta en una simple declaración de intenciones

En definitiva, el derecho a la tutela judicial efectiva se satisface con la actividad judicial, pero eso no siempre es bastante cuando se trata del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas porque una resolución judicial dictada tardíamente, antes incluso del amparo constitucional, no repara una dilación indebida que ya se ha producido aunque no haya agotado todos sus efectos. Que el órgano judicial dicte finalmente la resolución esperada es algo que sólo pone fin a la dilación padecida, pero la lesión del derecho fundamental no puede entenderse efectivamente reparada con esa resolución judicial. Por tanto, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas no se refiere a la posibilidad de acceso a la Jurisdicción, y tampoco a la obtención de una respuesta jurídica a las pretensiones formuladas, sino a la "razonable" dimensión temporal del procedimiento en obtener esa respuesta jurídica y, en hacerla ejecutar igualmente si fuera necesario sin dilación indebida.

IV. VULNERACIÓN DEL DERECHO A UN PROCESO SIN DILACIONES INDEBIDAS.

Para que los tribunales de la jurisdicción ordinaria aprecien y, en su caso, dispongan la reposición de situaciones vulneradoras del derecho a un juicio sin dilaciones indebidas, viene exigiéndose que se compruebe un retraso o paralización en los trámites del proceso que excedan de los que, a partir de circunstancias como el tipo de procedimiento, el número de encausados o la complejidad de los hechos y su investigación, pueda considerarse como un tiempo razonable, y también que en ese retraso no hayan tenido una intervención decisiva obstruccionista la parte que denuncia

¹¹ STC 74/2003, Sala 1ª, S 23-04-2003.

la vulneración del derecho. Formalmente sería exigible además una conducta positiva de la parte afectada por la dilación, encaminada a instar del órgano judicial una pronta finalización del proceso; sin embargo, la jurisprudencia más reciente viene exonerando la acreditación de este tipo de actividad con el argumento de que el deber de impulso recae sobre el órgano judicial y porque el inculpado no se le puede exigir que renuncie a los beneficios de una eventual prescripción o una rebaja de pena.

Una vez comprobada la vulneración del derecho a un juicio sin dilaciones indebidas y éstas han sido ajenas a la parte que lo invoca, se procede a la rebaja de la consecuencia de pena, circunstancia que viene siendo reconocida desde el Acuerdo no jurisdiccional de la Sala 2ª del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 1999, con la cobertura de la atenuante analógica del actual artículo 21.7 del Código Penal, y con una reducción de la pena proporcionada a la entidad de la infracción, pudiendo llegar a ser considerada como una atenuante muy cualificada. Desde la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, las dilaciones indebidas en el proceso tienen un expreso reflejo legal, con la introducción de la circunstancia atenuante del artículo 21.6 del Código Penal. Tras la reforma, la circunstancia atenuante analógica nº 6 del artículo 21 pasa a ser la 7ª.

V.BIBLIOGRAFÍA

DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I., Reflexiones sobre algunas facetas del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Cuadernos de derecho Público, núm. 10, mayo-agosto 2000. Madrid.

GIMENO SENDRA, V. Constitución y Proceso. Madrid: Tecnos, 1998.

PICÓ IJUNOY, J. Las garantías constitucionales del proceso, Ed.: Bosch, 2011.

EDJ 2002/41201 Tribunal Constitucional Sala 2ª, S 14-10-2002, nº 182/2002, BOE 271/2002, de 12 de noviembre de 2002, rec. 2720/1990. Pte: Pérez Vera, Elisa.

EDJ 1984/36 Tribunal Constitucional Sala 2ª, S 14-03-1984, nº 36/1984, BOE 80/1984, de 3 de abril de 1984, rec. 395/1982. Pte: Rubio Llorente, Francisco.

EDJ 1993/8062 Tribunal Supremo Sala 2ª, S 20-09-1993, nº 2019/1993, rec. 466/1992. Pte: Granados Pérez, Carlos.

EDJ 1985/5 Tribunal Constitucional Sala 2ª, S 23-01-1985, nº 5/1985, BOE 37/1985, de 12 de febrero, rec. 720/1983. Pte: Arozamena Sierra, Jerónimo.

EDJ 1995/6389 Tribunal Supremo Sala 2ª, S 10-11-1995, nº 1114/1995, rec. 2569/1994, Pte: Soto Nieto, Francisco.

EDJ 1993/9992 Tribunal Constitucional Sala 1ª, S 8-11-1993, nº 322/1993, BOE 295/1993, de 10 de diciembre, rec. 338/1991. Pte: Vega Benayas, Carlos de la.

EDJ 2003/8899 Tribunal Constitucional Sala 1ª, S 23-04-2003, nº 74/2003, BOE 118/2003, de 17 de mayo, rec. 2263/2000. Pte: Delgado Barrio, Francisco Javier.