

# **CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES SOBRE EL DERECHO A UN PROCESO SIN DILACIONES INDEBIDAS**

Adrià Rodés Mateu\*

## **Sumario**

I. Introducción

II. El reconocimiento normativo del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas

III. El concepto y la estructura del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas

IV. La defensa procesal del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas

V. El restablecimiento cuando resulta vulnerado el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas

VI. Conclusiones

---

\* Adrià Rodés Mateu, profesor asociado de derecho constitucional de la Universidad Autónoma de Barcelona. Artículo recibido el 3/06/2006.

## I. Introducción

Este artículo de investigación pretende ser un estudio de la jurisprudencia constitucional y de las observaciones doctrinales más autorizadas sobre el derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, que el artículo 24.2 de la Constitución española establece.

Desde la década de los años noventa hasta hoy se han presentado al registro del Tribunal Constitucional más de mil doscientas demandas de amparo que lo invocan. Aun así, su vulneración efectiva se ha producido en muchas más ocasiones, teniendo en cuenta que la parte perjudicada, conocedora del peregrinaje procesal que le espera, a menudo opta por no defender su derecho a un nivel constitucional. En cualquier caso, se pone de manifiesto que el alto tribunal ha desarrollado un cuerpo jurisprudencial, que le ha permitido dar contenido al derecho y, en ocasiones, adoptar criterios en contra de sectores mayoritarios de la doctrina.

En beneficio de una claridad estructural mayor, este artículo se estructura en cuatro bloques: el reconocimiento normativo del derecho; el concepto y la estructura; la defensa procesal, y el restablecimiento cuando resulta vulnerado.

## II. El reconocimiento normativo del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas

El reconocimiento normativo del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas se produce en tres campos jurídicos diferenciados: el internacional, el comparado europeo y el español.

Este derecho, tanto en su redacción negativa como positiva,<sup>1</sup> surge en los principales textos internacionales que tratan sobre derechos humanos. La primera formulación se encuentra al artículo 6.1 del Convenio europeo de derechos humanos (CEDH) (1950), que establece dos garantías de protección: la obligación de los estados miembros de garantizarlo judicialmente y el procedimiento ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).<sup>2</sup> El Pacto internacional de derechos civiles y políticos (PIDC) (1966) fue el segundo instrumento

---

<sup>1</sup> El sentido negativo del derecho hace referencia a la proscripción constitucional de las dilaciones indebidas en todo proceso judicial; en contraposición, el sentido positivo se refiere a la definición misma de dilaciones indebidas o de plazo razonable, ya que se trata de determinar los elementos que conforman la garantía. Por ejemplo, el artículo 24 de la Constitución española lo enuncia en sentido negativo: «proceso sin dilaciones indebidas»; sin embargo, otros artículos lo redactan en sentido positivo: «proceso dentro de un plazo razonable»; véase la STC 32/1999, de 8 de marzo (f. j. 3r).

<sup>2</sup> Sobre el procedimiento de protección efectiva de los derechos humanos ante el TEDH, véase, por todos los casos, Queralt Jiménez, A., «Derecho comparado», *El Tribunal de Estrasburgo: una jurisdicción internacional para la protección de los derechos fundamentales*, València, Tirant lo Blanch, 2003.

internacional que recogió el derecho, en el apartado 3.c del artículo 14. En esta esfera, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se encarga de recibir y gestionar las comunicaciones de los perjudicados, víctimas de las violaciones del Pacto.<sup>3</sup> En tercer lugar, cabe destacar la Convención americana sobre derechos humanos (1969) –artículo 8.1–, que, sin ser fuente del derecho español, tiene una gran trascendencia y plena vigencia en su ámbito territorial,<sup>4</sup> y, finalmente, el Estatuto del Tribunal Penal Internacional (1998) –artículo 67.1.c. Todos ellos acreditan la plena consagración internacional del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.

Dentro del campo jurídico comunitario, la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea (2000), que forma parte del Tratado por el que se aprueba la Constitución europea (2004), establece al artículo 47 el derecho de toda persona que su causa sea escuchada dentro de un plazo razonable. La mayoría de los estados de la Unión Europea (UE) aún no han constitucionalizado esta garantía procesal, *ad exemplum*, Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos,<sup>5</sup> el Reino Unido y Suecia.<sup>6</sup> En contraposición, sí que la han establecido las constituciones española (artículo 24.2), portuguesa (artículo 32) y finlandesa (sección 21.1). Se observa, en definitiva, que la mayoría de estados de la UE –dejando aparte los que se han incorporado recientemente o lo harán próximamente– han adquirido el reconocimiento del derecho, fruto de haberlo incorporado dentro de su propio ordenamiento por la vía de la ratificación normativa internacional.

En cuanto al reconocimiento jurídico en el derecho español, a pesar de que la preocupación por las dilaciones judiciales era ya una constante entre los legisladores del siglo XIX,<sup>7</sup> ningún texto histórico constitucional estableció ni el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas ni ningún derecho de contenido similar y, por este motivo, tampoco no fue objeto jurisprudencial por parte del Tribunal de Garantías Constitucionales (1931). Eso se explica por

---

<sup>3</sup> Si bien la aportación doctrinal de las decisiones del Comité no es equiparable ni en calidad ni en cantidad a la del TEDH, es, cuando menos, una contribución suficientemente importante para ser toma en consideración. Lo prueba el hecho de que algunos países occidentales han realizado reformas legales en su ordenamiento después de la intervención del Comité; por ejemplo, Holanda y Canadá. Véase García Pons, E., *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1996, p. 34 i 35.

<sup>4</sup> De esta manera, tanto la Comisión como el Tribunal Interamericano de Derechos Humanos son instituciones que controlan la aplicación y la interpretación pertinentes de la Convención.

<sup>5</sup> Ceñido al orden jurisdiccional penal, el artículo 15.3 de la Constitución de los Países Bajos (1987) obliga a que «el enjuiciamiento de toda persona que haya sido privada de la libertad con el objeto de ser sometida a juicio» se haga «dentro de un plazo razonable».

<sup>6</sup> El artículo 3 de la Constitución sueca establece el supuesto que, si una autoridad diferente de un tribunal ha privado a alguien de la libertad en virtud de un acto delictuoso o como sospechoso de este acto, la persona en cuestión tiene derecho a que su causa sea juzgada por un tribunal sin demora injustificada.

<sup>7</sup> Véanse, por ejemplo, las exposiciones de motivos de la Constitución de Cádiz de 1812 y de la Ley de enjuiciamiento criminal de 1882.

el hecho de que el problema de los retrasos y las medidas que se aplicaban para resolverlo se establecían en la legislación procesal ordinaria, sobre la base del *principio de rapidez procesal*,<sup>8</sup> el cual se puede llegar a considerar el precedente legal inmediato de lo que después será la garantía constitucional que se está analizando.

Así pues, la Constitución española de 1978 estableció expresamente el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, por primera vez en la historia constitucional española.

### III. El concepto y la estructura del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas

#### III.1. La conceptualización del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas

Cuesta encontrar en la jurisprudencia y en la doctrina un concepto completo del derecho.<sup>9</sup> Desde la perspectiva constitucional, la definición del derecho de la que parte este trabajo es la siguiente: *un derecho fundamental autónomo y, al mismo tiempo, una garantía procesal dirigida a sus titulares, que son todas las personas, tanto físicas (ciudadanos españoles y extranjeros) como jurídicas (privadas y públicas), que pretende tutelar la eficacia temporal del proceso mediante la exigencia, a los poderes públicos, de su prestación adecuada y observación (instaurando mecanismos efectivos de tutela del derecho al justiciable) y la reparación del que requiere, en general, acudir a la vía indemnizatoria*. Ciertamente, esta definición servirá para extraer los elementos que lo definen: la naturaleza, el contenido, la titularidad, la defensa procesal y el restablecimiento del derecho (estos dos últimos elementos se analizarán en bloques separados).

---

<sup>8</sup> Sobre el principio de rapidez en los órdenes jurisdiccionales civil, penal y contencioso-administrativo, véase Romero Moreno, J. M., *Proceso y derechos fundamentales en la España del siglo XIX*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983, p. 321 y seg.

<sup>9</sup> Sin duda, pero, es preciso tener en cuenta las definiciones doctrinales de Gimeno Sendra, J. V., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas», *Derechos Humanos*, Madrid, CGPJ, número especial I, 1988, p. 47; Riba Trepal, C., *La eficacia temporal del proceso. El juicio sin dilaciones indebidas*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1997, p. 182 y 183, y García Pons, E., *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1996, p. 254 i 255.

### III.1. Naturaleza del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas

El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas es, en primer lugar, un derecho fundamental, lo cual hace que sea objeto de un grado elevado de tutela y de garantías (artículos 9.1, 9.2, 10.2, 53, 81.1 y 161.1.b de la Constitución española; STC 62/1982, de 15 de octubre; STC 81/1982, de 21 de diciembre; STC 39/1983, de 17 de mayo; STC 2/1987, de 21 de enero; STC 144/1987, y STC 148/1988, entre otros).<sup>10</sup>

En segundo lugar, se observa que el derecho resulta que es una garantía procesal que tutela la eficacia temporal del proceso.<sup>11</sup> El Tribunal Constitucional lo describe como aquél que se desarrolla en condiciones de normalidad dentro del tiempo necesario en que los intereses litigiosos pueden recibir *pronta satisfacción* (STC 43/1985, de 22 de marzo, f. j. 1º). La consecuencia de lo que se acaba de mencionar es que los plazos legales no se han constitucionalizado (STC 7/2002, de 14 de enero, f. j. 7º; STC 160/2004, de 4 de octubre, f. j. 3º).<sup>12</sup> Además, es preciso señalar que el resto de garantías procesales de rango fundamental quedan vinculadas directamente a la satisfacción correcta del derecho, por el hecho de que debe alcanzarse un equilibrio entre toda la actividad judicial indispensable para la garantía de los derechos procesales y el tiempo necesario –y razonable– para llevarlo a cabo (*ad exemplum*, STS 2ª, de 26 de mayo de 1992; STC 198/1999, de 25 de octubre, f. j. 3º; STC 58/1999, 12 de abril, f. j. 6º; STC 195/1999, de 25 de octubre, f. j. 2º; STC 177/2004, de 18 de octubre, f. j. 2º, y STC 2/2005, de 17 de enero, f. j. 5º).<sup>13</sup>

En tercer lugar, el Tribunal Constitucional destaca dos aspectos activos del derecho, el reaccional y el prestacional (STC 177/2004, de 18 de octubre, f. j. 2º; STC 303/2000, de 11 de diciembre, f. j. 4º, que se basa en el f. j. 2º de la STC 35/1994, de 31 de enero; STC 223/1988, de 24 de noviembre, f. j. 7º; STC 81/1989, de 8 de mayo, f. j. 7º; STC 35/1994, de 31 de enero, f. j. 2º, y STC 295/1994, de 7 de noviembre, f. j. 2º). La faceta reaccional actúa en el marco estricto del proceso y consiste en terminar, de manera inmediata, los procesos afectados por dilaciones indebidas; en cambio, el aspecto prestacional pretende garantizar el derecho mediante

<sup>10</sup> A pesar de eso, no existe ningún mecanismo judicial y oficial de protección del derecho en la jurisdicción ordinaria.

<sup>11</sup> Véase la doctrina encabezada por Ramos Méndez, F., *El sistema procesal español*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1997, p. 109 y seg.

<sup>12</sup> Existe un efectivo agravio comparativo en relación a los efectos del incumplimiento de los plazos, según si se trata de los partos (preclusión sin excepciones) o del órgano jurisdiccional (ninguna consecuencia).

<sup>13</sup> Por este motivo, algunos autores sostienen que el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas es la garantía última de todos los derechos, garantías y libertades que la Constitución establece.

una vinculación específica a todos los poderes públicos estatales (judicial, ejecutivo y legislativo), con el fin de garantizar el derecho al justiciable.<sup>14</sup>

La autonomía y substantividad propia respecto del derecho a la tutela judicial efectiva es el cuarto aspecto de la naturaleza del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas. Se le considera autónomo, individual, diferenciado y susceptible de violación separada respecto al derecho de tutela, aunque tenga una conexión instrumental (STC 303/2000, de 11 de diciembre, f. j. 2º, y STC 160/2004, de 4 de octubre, f. j. 2º).

En definitiva, la concreción de la naturaleza del derecho deriva de su aspecto fundamental, de garantía procesal, de sus facetas reaccional, prestacional y autónoma del derecho a la tutela judicial efectiva.

### III.2. Contenido del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas

El Tribunal Constitucional ha configurado el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas sobre la base de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) relativa al “plazo razonable” que el artículo 6.1 del CEDH establece –véanse, para todos los casos, la STEDH de 25 de noviembre de 2003 (asunto Soto Sánchez) y la STEDH de 30 de mayo 2006 (asunto Ebru y Tayfun Engin Colak c. Turquía).<sup>15</sup> Precisamente, este concepto

---

<sup>14</sup> De acuerdo con los artículos 9.1 y 53 de la Constitución, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas vincula todos los poderes públicos: el poder judicial, como responsable inmediato de la vulneración del derecho, y los poderes ejecutivo y legislativo, como responsables mediatos de las dilaciones indebidas, ya que les corresponde dotar a la Administración de justicia de los medios personales y materiales necesarios. Véase Guzmán Flujá, V. C., *El derecho de indemnización por el funcionamiento de la Administración de Justicia*, València, Tirant lo Blanch, 1994, p. 195; Pérez Muñoz, M., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», *Revista Jurídica Española*, vol. 4, La Ley, 1991, p. 1079; Gimeno Sendra, V., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas», *Constitución y proceso*, Tecnos, 1988, p. 236; Picó i Junoy, J., *Las garantías constitucionales del proceso*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1997, p. 121; García Llovet, E., «Control del acto político y garantía de los derechos fundamentales. El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 36, 1992, p. 293.

<sup>15</sup> Véase también las sentencias siguientes del TEDH: STEDH de 28 de junio de 1978 (asunto König), serie A, núm. 27; STEDH de 15 de julio de 1982 (asunto Eckle), serie A, núm. 51; STEDH de 10 de diciembre (asunto Foti), serie A, núm. 56; STEDH de 10 de diciembre de 1982 (asunto Corigliano), serie A, núm. 57; STEDH de 13 de julio de 1983 (asunto Zimmermann y Steiner), serie, A núm. 66; STEDH de 23 de abril de 1987 (asunto Lechner y Hess), serie A, núm. 118; STEDH de 25 de junio de 1987 (asunto Capuano), serie A, núm. 119; STEDH de 25 de junio de 1987 (asunto Baggetta), serie A, núm. 119; STEDH de 25 de junio de 1987 (asunto Milasi), serie A, núm. 119; STEDH de 7 de julio de 1989 (asunto Unió Alimentària Sanders, SANO), serie A, núm. 157; STEDH de 20 de febrero de 1991, serie A, núm. 198, apartado 30 (asunto Vernillo contra Francia); STEDH 1994/14, de 23 de marzo, apartado 39 (asunto Silva Pontes contra Portugal), serie A, núm. 286; STEDH 1996/41, de 16 de septiembre, apartado 48 (Süssmann contra Alemania); STEDH de 1 de julio de 1997, apartado 60 (Pammel contra Alemania); STEDH de 1 de julio de 1997, apartado 55 (Probstmeier contra Alemania); STEDH 1998/99, de 23 de septiembre, apartado 21 (Portington contra Grecia); STEDH 1999/25, de 8 de junio, apartado 25 (asunto Nunes Violante contra Portugal); STEDH 1999/27, de 5 de julio, apartado 54 (asunto Matter contra Eslovaquia); STEDH 1999/51, de 28 de octubre, apartado 65 (asunto Zielinski y Gorrión & González y otros contra Francia); STEDH 2000/88, apartado 70 (Gast y Popp contra Alemania); STEDH 2000/123, apartado 19 (asunto Comingersoll, SANO, contra Portugal); STEDH 2000/146, de 27 de junio, apartado 43 (asunto Frydlander contra Francia); STEDH 2000/473, de 10 de octubre, apartado 60 (asunto

de “plazo razonable” ha tenido una incidencia crucial en la construcción constitucional del contenido de la garantía a “un proceso sin dilaciones indebidas”.

A partir de lo que se acaba de manifestar, el alto tribunal define el derecho como un concepto jurídico indeterminado o abierto<sup>16</sup> y *casuístico*, lo cual provoca que se tenga que individualizar para cada supuesto litigioso, de acuerdo con unos criterios constitucionales y en orden a decidir si se está o no ante una dilación indebida (entre otros, STC 36/1984, de 14 de marzo, f. j. 3º; STC 180/1996, de 12 de noviembre, f. j. 4º; STC 109/1997, de 2 de junio; STC 58/1999, de 12 de abril, f. j. 6º; STC 198/1999, de 25 de octubre, f. j. 3º), y STC 220/2004, de 29 de noviembre, f. j. 6º).

Esta calificación, que puede variar en el tiempo y en el espacio, genera incertidumbre y vaguedad en el desarrollo y la aplicación del derecho –aunque teóricamente sólo es posible una única solución justa en cada caso concreto–, en primer lugar, para que la indeterminación del derecho también está en sus dos palabras definatorias, o sea, *dilación* e *indebida*, y, en segundo lugar, para que los criterios objetivos que lo dotan de contenido (y que se tratan más adelante) son ambiguos y a menudo se aplican aleatoriamente; por tanto, no aportan ninguna certeza de que se tendría que entender por dilación indebida.

Así pues, para intentar determinar el contenido propio de la dilación indebida es necesario analizar cada uno de los componentes de la expresión «dilaciones indebidas», fijar el concepto de dilación y después comprobar qué es lo que hace que sea indebida.

a) El componente objetivo de la expresión jurídica «dilaciones indebidas»: la *dilación*

La dilación es el elemento objetivo de la expresión dilaciones indebidas; por ello, en principio, implica el incumplimiento o la extralimitación del plazo procesal establecido legalmente, por parte del órgano judicial. En este sentido, el Tribunal Constitucional acepta dos dimensiones de la dilación judicial (STC 36/1984, de 14 de marzo, f. j. 4º). Por una parte, la

---

Grauslys contra Lituania); STEDH 2001/178, de 1 de marzo, apartado 13 (asunto Marcotrigiano contra Italia); STEDH 2001/389, de 12 de junio, apartado 44 (asunto Trickovic contra Eslovenia); STEDH 2001/401, de 19 de junio, apartado 41 (asunto Zwierzynski contra Polonia); STEDH 2001/579, de 4 de octubre, apartado 86 (asunto Ilowiecki contra Polonia); STEDH 2001/594, de 11 de octubre, apartado 20 (asunto Díaz Aparicio contra España); STEDH 2001/752, de 13 de noviembre, apartado 29 (asunto Slezevicius contra Lituania); STEDH 2001/756, de 15 de noviembre, apartado 73 (asunto Iwanczuk contra Polonia); STEDH 2001/758, de 15 de noviembre, apartado 20 (asunto Cerin contra Croacia); STEDH 2002/1, de 17 de enero, apartado 64 (asunto Calvelli y Coglio contra Italia); STEDH 2002/4, de 31 de enero, apartado 30 (asunto Guerreiro contra Portugal); STEDH 2002/18, de 4 de abril (Sección 3a).

<sup>16</sup> Sobre el concepto jurídico indeterminado, véase García de Enterría, E.; Fernández, T. R., *Curso de Derecho Administrativo Y*, Madrid, Civitas, 1977, p. 271; Coca Vita, citado por Entrena Cuesta, R. *Curso de Derecho Administrativo, Volumen Y/I*, Madrid, Tecnos, 1992, p. 177; STS de 12 de diciembre de 1979 y STS de 13 de julio de 1984.

dilación que se origina por una omisión judicial<sup>17</sup> y, de la otra, la dilación que radica en un retraso en la práctica judicial correspondiente.<sup>18</sup>

La omisión judicial que provoca una dilación potencial o que vulnera directamente el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, según la doctrina se puede dar en un proceso por medio de dos situaciones diferenciadas: la omisión propia y la omisión impropia (STC 324/1994, de 1 de diciembre, f. j. 4º).

La omisión propia se fundamenta en la ausencia integral, con carácter formal o material, de actividad o respuesta judicial a una petición de la parte (véase, por ejemplo, la STC 5/1985, de 23 de enero; la STC 10/1997, de 14 de enero; la STC 109/1997, de 2 de junio, y la STC 230/1999, de 13 de diciembre).<sup>19</sup> En cambio, la omisión impropia no comporta inactividad presente ya que se aprecia actividad formal del órgano *a quo*, pero no es lo más adecuado para solucionar el proceso (STC 119/1983, de 14 de diciembre); por ejemplo, se dicta una resolución judicial expresa de contenido o efectos dilatorios<sup>20</sup> o se realizan excesivas actuaciones judiciales, que son objetivamente innecesarias (STC 116/1983, de 7 de diciembre, f. j. 2º; STC 17/1984, de 7 de febrero, f. j. 3º y 4º; STC 216/1988, de 14 de noviembre, f. j. 3º; STC 47/1987, de 22 de abril; STC 324/1994, de 1 de diciembre).

En el fondo, los dos tipos de omisiones participan de una naturaleza similar. En cualquiera de los dos supuestos, el Tribunal Constitucional tiene que declarar la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y hacer un pronunciamiento de remoción inmediata de la pasividad judicial.

En cuanto al retraso judicial o dilación consumada, se trata del supuesto en que hay una resolución judicial específica pero ésta se dicta fuera del plazo legal. La doctrina considera el retraso judicial como un caso específico de dilación, que muestra una relevancia constitucional indiscutible. En este sentido, la lesión inconstitucional no se transforma en adecuada constitucionalmente por el hecho que el proceso haya acabado, se haya producido una respuesta judicial o se dicte una resolución judicial después de que la demanda de amparo se haya

---

<sup>17</sup> El Tribunal Constitucional utiliza con sentido equivalente al de omisión los términos: *demora*, un «no hacer», simple *inactividad* judicial, *silencio* del proceso. Igualmente, gran parte de la doctrina ha calificado la demora originada por una omisión judicial como dilación persistente.

<sup>18</sup> En general, el Tribunal Constitucional se refiere al retraso con la expresión «producción judicial tardía»; la doctrina se refiere a él como «dilación consumada».

<sup>19</sup> Si bien es cierto que actualmente la omisión propia es la causa primordial de vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, los primeros supuestos que se plantearon ante el Tribunal Constitucional no se admitieron (véase, por ejemplo, los autos 113/1983, de 16 de marzo, y 273/1984, de 9 de mayo, del TC). Eso demuestra que, en un primer momento jurisprudencial, el alto tribunal no daba cobertura constitucional a estos supuestos.

<sup>20</sup> Como sea que el acto judicial de contenido dilatorio que provoca la omisión impropia se puede producir dentro del plazo señalado procesalmente, la dilación originada por una omisión impropia es el único en el supuesto de que no entraría dentro de la definición general de dilación, en el sentido de que no se vulnera ni se extralimita ningún plazo procesal establecido legalmente.

admitido a tramitación;<sup>21</sup> en caso contrario, el derecho se vería desprovisto en gran parte del contenido que le es propio y la existencia de la dilación indebida restaría sometida a la contingencia de la actitud del órgano jurisdiccional (STC 37/1982; STC 36/1984; STC 5/1985, de 23 de enero, f. j. 7º; STC 37/1991, de 14 de febrero; STC 69/1993, de 1 de marzo; STC 35/1994, de 31 de enero; STC 39/1995, de 13 de febrero; STC 124/1999, de 28 de junio, f. j. 1º; STC 184/1999, de 11 de octubre, f. j. 3º, y STC 230/1999, de 13 de diciembre, f. j. 3º).

Como se ha visto, hay diversas posibilidades que originan una dilación procesal: la omisión propia, la impropia, el retraso e incluso, las actuaciones superfluas o excesivas que deriven hacia una dilación. Sin embargo, la omisión propia es el supuesto más habitual que se plantea en la jurisprudencia constitucional. En todo caso, la referencia de los plazos es muy importante ya que son el parámetro que permite constatar el origen de una dilación judicial.

A continuación, es preciso examinar cuando se puede entender que una dilación es indebida. Por ello, se hará referencia al plazo procesal (como el elemento de comparación objetivo que se utiliza para determinar una dilación) y a los criterios objetivos que permiten delimitar el contenido del derecho.

b) El componente subjetivo de la expresión jurídica «dilaciones indebidas»: *indebida*.

El calificativo *indebida*<sup>22</sup> introduce la apreciación subjetiva de la antijuridicidad de la demora que origina la vulneración constitucional. En este sentido, no hay una regla universal que aclare este término y, por ello, es el elemento que aporta incertidumbre al contenido propio del derecho.

La norma procesal que fija el tiempo de las actuaciones judiciales es, sin duda, el referente principal para enmarcar el debate constitucional. De acuerdo con el sentido común, el incumplimiento de los plazos obligatorios por parte del órgano judicial tendría que originar una dilación indebida.<sup>23</sup> Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha declarado en numerosas resoluciones, como por ejemplo la STC 36/1984, de 14 de marzo; el auto 459/1984, de 18 de julio, y las sentencias 5/1985, de 23 de enero; 133/1988, de 4 de julio (f. j. 1º); 10/1991, de 17

---

<sup>21</sup> Barceló i Serramalera, M.; Díaz-Maroto y Villarejo, J., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», *Revista del Poder Judicial*, núm. 46, 2º trimestre, Madrid, 1997, p. 30 y s.

<sup>22</sup> El Tribunal Constitucional asimila la dilación indebida con la dilación injustificada.

<sup>23</sup> Sobre este punto, el legislador constituyente, a la hora de fijar el supuesto de hecho contrario a la eficacia del proceso, habría podido recoger el derecho a un proceso sin dilaciones, que indicaría que la prolongación del proceso más allá de lo que la legislación vigente dispone constituiría una vulneración del derecho fundamental de toda persona a obtener una respuesta judicial en el tiempo que la norma procesal establece. Ramos Méndez, F., «La influencia de la Constitución en el Derecho Procesal Civil», *Justicia 83*, núm. 1, 1983, p. 37.

de enero; 313/1993, de 25 de octubre; 324/1994, de 1 de diciembre; 33/1997; 58/1999, de 12 de abril, y 87/2000, de 27 de marzo (f. j. 8º), que el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas no equivale a un pretendido derecho al cumplimiento riguroso de los plazos procesales. En consecuencia, el derecho fundamental no ha constitucionalizado el derecho a los plazos procesales establecidos legalmente (STC 198/1999, de 25 de octubre, f. j. 3º), en contra de la opinión doctrinal mayoritaria defendida por Riba Trepapat, Barceló i Serramalera, Díaz-Maroto, Serra Domínguez, Almagro Nosete y Gimeno Sendra,<sup>24</sup> por dos motivos esenciales: para que se respeten los mínimos que el Convenio europeo de derechos humanos plantea y para que en la propia noción de dilación hay un elemento de antijuridicidad que implica, como mínimo, una rotura del principio de legalidad.

En virtud de estas consideraciones, el incumplimiento de los plazos procesales –dilación ilegal– no fundamenta, por sí solo, una pretensión de amparo –dilación inconstitucional– (STC 10/1997, f. j. 3º). En todo caso, acredita el elemento objetivo del derecho y el primer indicio de infracción constitucional, pero no aporta nada respecto del elemento subjetivo que incorpora el factor de la antijuridicidad. Por tanto, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas hay que dotar, en cada caso, de contenido concreto, mediante la valoración de unos criterios objetivos congruentes con su enunciado genérico (STC 36/1984, de 14 de marzo; STC 223/1988, f. j. 3º; STC 223/1999, de 29 de noviembre, y STC 103/2000, de 10 de abril, entre otros).

El Tribunal Constitucional, siguiendo el TEDH,<sup>25</sup> identifica los siguientes criterios idóneos para llenar de contenido el concepto de «proceso sin dilaciones indebidas»:<sup>26</sup> la complejidad del proceso; la actitud procesal de quien pide el amparo; el comportamiento del órgano judicial que actúa; la duración ordinaria de los litigios del mismo tipo, y las carencias de la organización judicial y el trabajo excesivo del órgano jurisdiccional.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Orilla Trepapat, C., *La eficacia temporal del proceso. El juicio sin dilaciones indebidas*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1997, p. 105; Barceló y Serramalera, M.; Díaz-Maroto y Villarejo, J., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», *Revista del Poder Judicial*, núm. 46, 2º trimestre, Madrid, 1997, p. 22; Serra Domínguez, M., «Los plazos procesales tras las últimas reformas de la LEC y la LOPJ», *Justicia*, 1988, p. 296; Almagro Nosete, «El recurso de apelación y la segunda instancia», *Derecho Procesal Y*, vuelo. 1, 6ª edición, Valencia, 1992, p. 53; Gimeno Sendra, J. V., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas», *Derechos Humanos*, Madrid: CGPJ, número especial Y, 1988, p. 54.

<sup>25</sup> Es preciso decir que la jurisprudencia del TEDH es cuantitativamente y cualitativamente superior a la que el Tribunal Constitucional ha dictado y que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDH) no ha desarrollado de una manera mínimamente metódica unos criterios objetivos que permitan delimitar el derecho que se está analizando.

<sup>26</sup> La crítica principal que se puede hacer de la forma de aplicación de los criterios por parte del Tribunal Constitucional es que casi siempre opta por unos en detrimento de las otras sin explicar el porqué de su decisión y de la consiguiente aplicación o no aplicación.

<sup>27</sup> Al respecto, el TEDH destaca tres elementos: la complejidad del asunto, el comportamiento de la parte demandante y el de las autoridades judiciales (sentencias: asunto König, Sentencia de 10 de marzo de 1980, I.B.99; Eckle, Sentencia de 15 de julio de 1982, I.I.B.80; Foti, sentencia de 10 de diciembre de 1982, II.A.2.56; Corigliano, Sentencia de 10 de diciembre de 1982, II.A.2.37; Zimmermann-Steiner, Sentencia de 13 de julio de 1983, I.24). A estos tres requisitos doctrinales, el Tribunal Constitucional ha añadido un cuarto, según el cual se tienen que amar los estándares de actuación y de rendimiento normales en el servicio de la justicia, si bien este

Sobre el primer criterio mencionado, el razonamiento constitucional alude a la idea que un proceso complicado puede justificar, en ocasiones, una determinada demora judicial o el transcurso de los plazos procesales (STC 24/1981, de 14 de julio, f. j. 4º; STC 36/1984, de 14 de marzo, f. j. 3º; STC 155/1985, de 12 de noviembre, f. j. 6º; STC 223/1988, de 24 de noviembre, f. j. 4º; STC 81/1989, de 8 de mayo, f. j. 4º; STC 69/1994, de 28 de febrero, f. j. 2º; STC 181/1996, de 12 de noviembre, f. j. 2º; STC 22/1997, de 11 de febrero, f. j. 3º, y STC 53/1997, de 17 de marzo, f. j. 1º). Por tanto, es preciso considerar el momento en que se paraliza el proceso y establecer un análisis de proporcionalidad entre el tiempo de demora y el contenido del proceso para determinar su complejidad, ya que podría ser que la dilación no fuera indebida (STC 124/1999, de 28 de junio, f. j. 3º; STC 10/1997, de 14 de enero, f. j. 6º; STC 180/1996, f. j. 5º, y STC 230/1999, de 13 de diciembre, f. j. 3º).<sup>28</sup>

El segundo criterio de valoración es la conducta del presuntamente perjudicado, que debe ser de una gran corrección y diligencia procesal (STC 24/1981, de 14 de julio; STC 18/1983, de 14 de marzo; STC 36/1984, de 14 de abril, y STC 69/1993),<sup>29</sup> con el riesgo que, en el supuesto de que se concluya que hay falta de diligencia, el Tribunal Constitucional desestimaré el recurso y no se pronunciará sobre el fondo de la cuestión.<sup>30</sup>

En tercer lugar, el Tribunal Constitucional verifica la actitud procesal del órgano judicial en el proceso respecto de la dilación, en la medida en que sólo puede ser indebida si es imputable objetivamente al órgano judicial (STC 26/1983, de 13 de abril), sin que tengan relevancia la persona o el motivo concreto que la haya provocado (STC 10/1991, de 17 de enero, f. j. 2º). En esta valoración, es preciso tener en cuenta los principios de impulso procesal, de concentración temporal y de economía procesal (STC 2/1994, de 17 de enero, f. j. 4º y 5º; STC 298/1994, de

---

requisito no es pacífico. Igualmente, la STC 78/1998, de 31 de marzo de 1998 (f. j. 3r) exige tener en cuenta la naturaleza del proceso como otro criterio objetivo.

<sup>28</sup> El Tribunal Constitucional distingue entre la complejidad jurídica (también denominada *cualitativa* o *técnica* o «*de derecho*») y la fáctica (*cuantitativa* o «*de hecho*»): la primera hace referencia a una argumentación compleja de la resolución judicial en cuestión; la dificultad fáctica es derivada del volumen o la complicación de los datos que tiene que manejar el órgano que tiene la obligación de resolver.

<sup>29</sup> A partir del año 1990, el Tribunal Constitucional ha adoptado una posición extremadamente rigurosa en la exigencia de diligencia y colaboración, en todos los sentidos, a los recurrentes en amparo constitucional. En este sentido, hasta el 1990 el Tribunal exigía, en general, que el retraso no el provocase la parte recurrente con voluntad consciente (lo que se llamaba «*ánimo dilatorio*»). Posteriormente y hasta el momento actual, el Tribunal Constitucional exige a la parte una diligencia total en su comportamiento. Véase, por su importancia, la STC 133/1988, de 4 de julio (f. j. 3r).

<sup>30</sup> El Tribunal Constitucional exige a la parte recurrente un deber necesario de diligencia y colaboración con la Administración de justicia; en cambio, el TEDH sostiene lo contrario, con la salvedad de que la parte no tiene ninguna obligación más allá de ser diligente en lo que concierne a sus actuaciones procesales. Eso no impide que los dos tribunales valoren positivamente este plus de cooperación de la parte, si se produce. Véase la STC 144/1995, entre otras, y las sentencias del TEDH en los asuntos Micheli, de 26/ de febrero de 1993; Editions Périscope, de 26 de marzo de 1992; Mori, de 19 de febrero de 1991, y Motta, de 19 de febrero de 1991. Respeto a las resoluciones del TEDH sobre el derecho a un proceso dentro de un plazo razonable, son mayoría las que han apreciado la irrelevancia de la conducta de la parte recurrente en las dilaciones producidas en el transcurso del procedimiento.

14 de noviembre, f. j. 5º; STC 2/1995, de 24 de enero, f. j. 2º; STC 39/1995, de 13 de febrero, f. j. 4º).

En cuarto lugar, se tiene que examinar el criterio de la duración normal u ordinaria de resolución de los procesos del mismo tipo (desde la STC 5/1985, de 23 de enero, f. j. 8º). Según la doctrina constitucional, el proceso sin dilaciones indebidas es lo que se desarrolla en condiciones de normalidad dentro del tiempo en el cual los intereses litigiosos pueden recibir pronta satisfacción. Por ello, hay que proteger la expectativa de todos los litigantes que su pleito se resuelva procesalmente dentro del margen temporal que se utiliza para los asuntos que tienen el mismo objeto o uno de similar, de acuerdo con su naturaleza y complejidad (STC 160/1999, de 14 de septiembre, f. j. 4º). Aun así, se trata de un criterio indefinido que deja una vía discrecional para interpretar y valorar la concurrencia de una dilación indebida, lo cual han criticado Vicente C. Guzmán Flujá, Juan Alberto Belloch Julve, Plácido Fernández-Viagas Bartolomé, Cristina Riba Trepát y el magistrado Francisco Tomás i Valiente en un voto particular a la STC 5/1985.<sup>31</sup>

El quinto factor que permite valorar la concurrencia de una dilación indebida hace referencia a las deficiencias estructurales del órgano judicial, tanto las derivadas de una carencia en la organización judicial (STC 26/1983, de 13 de abril, f. j. 4º; STC 223/1988, de 24 de noviembre, f. j. 6º y 7º; STC 50/1989, de 21 de julio, f. j. 5º; STC 81/1989, de 8 de mayo, f. j. 7º; STC 85/1990, de 5 de mayo, f. j. 3º; STC 7/1995, de 10 de enero, f. j. 1º, y STC 31/1997, de 24 de febrero, f. j. 3º), como las causadas por una carga de trabajo excesiva del órgano jurisdiccional (véase, por ejemplo, STC 85/1990, de 5 de mayo; STC 37/1991, de 14 de febrero; STC 197/1993, de 14 de junio, f. j. 3º; STC 7/1995, de 10 de enero, y STC 78/1998, de 31 de marzo, f. j. 3º). Estas deficiencias jurisdiccionales salvan la responsabilidad disciplinaria del juez pero no sirven ni para negar los retrasos ni para imposibilitar la reacción de los perjudicados (STC 36/1984, de 14 de marzo, f. j. 3º y 4º; STC 223/1988, de 24 de noviembre, f. j. 6º y 7º; STC 10/1991, de 17 de enero, f. j. 2º, y STC 69/1994, de 28 de febrero, f. j. 2º).

En síntesis, la posibilidad de justificar las dilaciones indebidas por medio de los criterios objetivos demuestra que el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas es fundamental pero

---

<sup>31</sup> Guzmán Flujá, V. C., *El derecho de indemnización mieda el funcionamiento de la Administración de Justicia*, Valencia: Tirant lo Blanch, 1994, p. 239; Belloch Julve, J. A., «Las dilaciones indebidas», *Revista Jueces para la Democracia*, núm. 7, 1989, p. 41; Fernández-Viagas Bartolomé, P., *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas*, Madrid, Civitas, 1994, p. 47 y 210; Orilla Trepát, C., *La eficacia temporal del proceso. El juicio sin dilaciones indebidas*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1997, p. 123. En el voto particular a la STC 5/1985, de 23 de enero, se declaró: «la frecuente tardanza excesiva del servicio de justicia, no puede entenderse como normal, ya que lo que es normal es lo que se ajusta a la norma y no lo que la contraría, aunque sea el más frecuente [...] si continuase *in crescendo* el tiempo y la generalización del incumplimiento en el rendimiento del servicio de justicia, y se tuviese que tomar como regla para medir el respeto o la violación del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas este mismo hecho anormal, pero general, eso equivaldría a dejar vacío de su contenido esencial el derecho fundamental».

no ilimitado. Sin embargo, estos criterios no aportan ninguna certeza de lo que debe entenderse por dilación indebida, ya que son ambiguos y se aplican aleatoriamente.

c) El ámbito objetivo del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: el proceso judicial

El proceso judicial es donde necesariamente se produce la vulneración del derecho que nos ocupa. El Tribunal Constitucional sostiene, des de sus primeras resoluciones, el *criterio extensible del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas con un carácter de generalidad* (STC 5/1985, de 23 de enero; STC 198/1999, de 25 de octubre, f. j. 3º, siguiendo la STC 24/1981, de 14 de julio, f. j. 3º). Eso significa que no se puede invocar en todo tipo de procesos y ante cualquier clase de tribunales u orden jurisdiccional (STC 18/1983, de 14 de marzo, y STC 5/1985, de 23 de enero, f. j. 3º).

Ahora bien; en algunas ocasiones, se ha dado eficacia al derecho en instantes propiamente fuera del proceso (STC 133/1988, de 4 de julio, f. j. 3º, y STC 8/1990, de 18 de enero, f. j. 4º).<sup>32</sup> En virtud de este hecho, autores como José Vicente Gimeno Sendra<sup>33</sup> señalan que la palabra «proceso» del artículo 24.2 de la Constitución se tendría que entender como sinónima de «procedimiento judicial» y, por ello, las dilaciones indebidas pueden resultar en cualquier género de procedimiento.

Además, el canon de constitucionalidad que exige el derecho rige sin excepción en las fases e instancias sucesivas que el proceso sigue, incluida la fase de ejecución de la sentencia (STC 160/1999, de 14 de septiembre, f. j. 3º; STC 26/1983, de 13 de abril; STC 28/1989, de 6 de febrero; STC 313/1993, de 25 de octubre; STC 33/1997, de 24 de febrero; STC 78/1998, de 31 de marzo; STC 32/1999, de 8 de marzo, y STC 7/2002, de 14 de enero, f. j. 7º a 11º, entre otras muchas).

---

<sup>32</sup> A menudo, los términos *proceso*, *procedimiento* y *juicio* se utilizan de forma equivalente para hacer referencia a una misma cosa. Sin embargo, desde una disciplina doctrinal procesal, cada uno tiene un significado diferente. Véase Ramos Méndez, F., *El sistema procesal español*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1997, p. 311. Sobre la distinción entre *proceso* y *procedimiento*, véase Gómez Orbaneja, E.; Herce Quemada, V., *Derecho procesal civil, Y. Parte general. El proceso declarativo ordinario*, 8a edición, Madrid: Artes Gráficas y Ediciones, 1976, p. 14. En cuanto a la distinción entre proceso y juicio, véase Ramos Méndez, F., *Enjuiciamiento civil, Y.* Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1997, p. 5; Ramos Méndez, F., *El sistema procesal español*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1997, p. 6.

<sup>33</sup> Gimeno Sendra, J. V., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas», *Derechos Humanos*, Madrid, CGPJ, número especial Y, 1988, p. 50.

### III.3. La titularidad del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas

#### a) La titularidad activa del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: las personas físicas y jurídicas

La doble naturaleza fundamental y procesal del derecho exige plantearse la titularidad activa desde una vertiente abstracta, por su calidad genérica de derecho fundamental y, también, desde una perspectiva específica, por su condición especial de derecho procesal.

La titularidad abstracta, derivada de forma previa a la concurrencia de un proceso y a cualquier voluntad de ejercicio del derecho, se atribuye a todas aquellas personas, sean físicas (incluidos los menores de edad y los extranjeros),<sup>34</sup> jurídicas privadas o públicas (teniendo en cuenta la naturaleza propia y su capacidad de actuación), que están sometidas a la Constitución.<sup>35</sup>

Sin embargo, la titularidad abstracta está condicionada por la titularidad estricta, en la medida en que se puede ejercer la titularidad del derecho siempre y cuando la persona física o jurídica tenga la calidad de parte procesal (STC 32/1999, de 8 de marzo, f. j. 3º), o sea, sea

---

<sup>34</sup> Véase el artículo 13 de la Constitución; igualmente, la STC 107/1984, de 23 de noviembre, f. j. 3r y 4t, y la STC 99/1985, de 30 de septiembre, f. j. 2n.

<sup>35</sup> La Constitución española no contiene ningún pronunciamiento ni impedimento generales sobre la titularidad de las personas jurídicas con relación a los derechos fundamentales (STC 139/1995, de 26 de septiembre, f. j. 4t). Por tanto, esta cuestión se debe resolver de manera individual dependiendo de la situación constitucional de cada derecho (STC 19/1983, de 14 de marzo, f. j. 2n; STC 107/1984, de 23 de noviembre, f. j. 4t; STC 139/1995, de 26 de septiembre, f. j. 1r). En relación a las personas jurídicas privadas, el Tribunal Constitucional ha declarado que los derechos fundamentales rigen para las personas jurídicas nacionales en la medida en que, por su naturaleza, los sean aplicables (STC 137/1985, de 17 de octubre; STC 23/1989, de 2 de febrero, f. j. 2n); STC 139/1995, de 26 de septiembre, f. j. 1r). De esta manera, como sea que la Constitución no circunscribe el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas a las personas físicas, es consecuente sostener que este derecho fundamental es extensivo o predicable de las personas jurídicas, aunque esta afirmación no implica, pues, que el derecho mencionado tenga un contenido totalmente idéntico al predicable para las personas físicas. Por otra parte, respecto de las personas jurídicas de derecho público, el Tribunal Constitucional ha afirmado que no pueden ser, en general, titulares de derechos fundamentales. Sin embargo, el Tribunal Constitucional, con algunos matices y cautelas (STC 237/2000), ha reconocido a las personas jurídicas públicas la titularidad de los derechos procesales del artículo 24, en la medida en que el ordenamiento los atribuye la capacidad de ser partes en los procesos judiciales (STC 64/1988, f. j. 1r; STC 91/1995, de 19 de junio; STC 123/1996, de 8 de julio; STC 117/1998, de 2 de junio, f. j. 7è; ITC 187/2000, de 24 de julio, y STC 237/2000, de 16 de noviembre, f. j. 2n). Así pues, cuando el titular del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas es un ente público, el contenido de este derecho es el de tener las facultades inherentes a la condición de parte en el proceso (STC 237/2000, de 16 de noviembre, f. j. 3r; STC 64/1988, de 12 de abril; STC 197/1988, de 24 de octubre; STC 129/1995, de 11 de septiembre, y STC 123/1996, de 8 de julio) y a su derecho que le sean respetados los derechos estrictamente procesales. Al respecto, Orilla Trepas, C., *La eficacia temporal del proceso. El juicio sin dilaciones indebidas*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1997, p. 276 y s., a pesar de que los niega la titularidad del derecho, atribuye una acción extraordinaria y restringida para acceder al recurso de amparo constitucional a los entes públicos que pretendan invocar la existencia de dilaciones indebidas en el proceso en que participan.

responsable de la acción y tenga la personalidad, la capacidad y la legitimación procesales (la figura del coadyuvando, actualmente, es preciso equipararla a la condición de parte procesal).

Partiendo de las consideraciones realizadas, tanto las personas físicas como las personas jurídicas privadas pueden ser titulares del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, en la medida en que tienen la capacidad procesal en general y pueden adquirir la legitimación procesal específica en un proceso concreto, constituyéndose en parte procesal y siendo titulares directos del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas. En cuanto a la titularidad del derecho por parte de las personas jurídicas públicas, conviene advertir que pueden ser parte procesal en un proceso judicial, de todo lo cual es, en mi opinión, que pueden conseguir los requisitos exigidos para ser titulares del derecho que se está analizando.<sup>36</sup>

b) El sujeto pasivo: los órganos judiciales

El artículo 24 de la Constitución compromete los poderes públicos en organizar el proceso y en prestar convenientemente la actividad jurisdiccional (STC 5/1985, de 23 de enero, f. j. 8º). Desde esta perspectiva, los jueces y tribunales deben garantizar el derecho, cumpliendo los trámites procesales en el tiempo más breve posible, sin incurrir en dilaciones indebidas, atendiendo todas las circunstancias del caso y sin menoscabar las garantías individuales del justiciable (STC 324/1994, de 1 de diciembre, f. j. 3º; STC 230/1999, de 13 de diciembre, f. j. 2º). En este sentido, si se incumple un plazo y se denuncia una dilación que dure más allá de un tiempo razonable, el propio órgano judicial (único responsable posible de la violación) debe ser quien justifique el carácter razonable o no de la dilación.

#### **IV. La defensa procesal del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas**

##### **IV.1. La protección por parte de los jueces ordinarios**

La idea que al juez nacional le corresponde una función de tutela y garantía de los derechos humanos y/o fundamentales es un postulado normativo del constitucionalismo

---

<sup>36</sup> Relacionado con la cuestión de la protección jurídica del derecho, es preciso señalar que haber sido parte en el proceso previo no es condición suficiente para poseer la legitimación que permitiría acceder al recurso de amparo y, en este sentido, tampoco lo contrario supone necesariamente una falta de legitimación. Véase Barceló i Serramalera, M., *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional* (J. L. Requejo Pagés, coord.), Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2001, p. 744 y seg.

actual.<sup>37</sup> Efectivamente, se puede sostener que la garantía jurisdiccional que nos ocupa es una de las condiciones inexcusables para que los derechos fundamentales tengan un grado estimable de realización práctica. Garantizar la máxima efectividad del derecho requiere, por una parte, un compromiso deontológico del juez, sobre la base de sus deberes profesionales y, de otra, la voluntad política estatal para resolver la falta de recursos y medios de los órganos judiciales.

De todas formas, dentro de la jurisdicción ordinaria no hay la posibilidad legal de recurso por dilaciones indebidas. Por tanto, el perjudicado, fuera de advertir formalmente el juez *a quo* que provoca la dilación, sólo le queda la opción de interponer el recurso de amparo, lo cual no favorece que la dilación finalice lo antes posible ni que se convierta en indebida.

#### IV.2. La jurisdicción constitucional: el recurso de amparo

El segundo nivel de protección del derecho –y el último en el ámbito nacional– corresponde al Tribunal Constitucional mediante el recurso de amparo. En virtud de esta vía, no se admite o se desestima el recurso si no se cumplen los presupuestos procesales de acceso al recurso: la denuncia ordinaria, el agotamiento de la vía judicial previa, el plazo de 20 días de interposición y que el proceso judicial continúe abierto.

##### a) La denuncia formal previa por parte del perjudicado

De acuerdo con el artículo 44.1.c de la LOTC, para que se pueda alegar en amparo el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas es preciso haberlo invocado previamente ante el órgano judicial *a quo* (STC 168/1995, de 20 de noviembre, f. j. único; STC 146/1998, de 30 de junio, f. j. 3º; en sentido similar, STC 32/1999, de 8 de marzo, f. j. 4º, y STC 200/2004, de 15 de noviembre, f. j. 2º; en caso contrario, se entenderá que la infracción es consentida (STC 224/1991, de 25 de noviembre, f. j. 2º; STC 18/2000, de 31 de enero, f. j. 7º, y STC 63/2005, de 14 de marzo, f. j. 12º). Según el Tribunal Constitucional, este requisito permite a los órganos judiciales poner remedio a las dilaciones desde el principio (STC 24/1981, de julio; STC

---

<sup>37</sup> En relación a la problemática que genera que el juez nacional tenga un deber general de garantía de los derechos fundamentales, véase, por ejemplo, Andrés Ibáñez, P., «El juez nacional como garante de los derechos humanos», *Consolidación de derechos...*, op. cit., p. 292-316. Asimismo, a todos los efectos, sobre el sistema de protección español de los derechos fundamentales, véase Pérez Plumillas, P., «La protección de los derechos fundamentales miedo jueces y tribunales», *Revista del Poder Judicial*, núm. 43-44, Madrid, 1996 (II), p. 251-271; Rodase Ferrández, J., mesa redonda «Dialéctica y Derecho en el ámbito jurisdiccional», Sant Cugat del Vallès, noviembre de 2002; Nabal Recio, A., «Régimen procesal de los derechos fundamentales: la vía judicial», *Revista del Poder Judicial*, núm. 61, 1º trimestre, Madrid, 2001, p. 305-332; Nabal Recio, A., «Régimen procesal de los derechos fundamentales: el recurso de amparo», *Revista del Poder Judicial*, núm. 57, 1º trimestre, Madrid, 2000, p. 187-263.

224/1991, de 25 de noviembre, f. j. 2º; STC 100/1996, de 11 de junio, f. j. 2º; STC 156/1997, de 29 de septiembre; STC 21/1998, de 27 de enero; STC 39/1998, de 17 de febrero; STC 140/1998, de 29 de junio, f. j. 4º; STC 32/1999, de 8 de marzo, f. j. 4º; STC 231/1999, de 13 de diciembre, f. j. 3º; STC 103/2000, de 10 de abril, f. j. 2º; STC 303/2000, de 11 de diciembre, f. j. 5º, y STC 220/2004, de 29 de noviembre, f. j. 6º).

En general, el momento procesal para invocar este derecho es el inmediatamente siguiente, o tan pronto como sea posible, una vez conocida la violación, sin perjuicio de poderla reiterar en la cadena de recursos posterior. En este sentido, si la dilación se origina por una omisión judicial, el instante oportuno es cualquiera a partir del exceso del plazo procesal.

La invocación debe realizarse "formalmente", por escrito o por cualquier otra fórmula acreditada de manera fehaciente (como, por ejemplo, un escrito de denuncia, un recurso, un medio impugnador, o en una comparecencia judicial de forma verbal). En la denuncia, tienen que quedar claras dos premisas: la posible trascendencia constitucional de la dilación y la petición expresa que se finalice. Si, en un plazo prudencial y/o razonable, los órganos judiciales no adoptan las medidas pertinentes para poner fin a la dilación invocada, se entenderá como no reparada en la vía judicial ordinaria y, por tanto, la podrá examinar el alto tribunal.

*b) El agotamiento de los recursos en la vía judicial previa*

El artículo 44.1.a establece la necesidad que se agoten todos los recursos utilizables para que los órganos judiciales puedan reparar la vulneración. Cuando la dilación se origina por una omisión judicial –y no existe ninguna posibilidad de interponer recurso–, se entenderá que este requisito se ha cumplido con la observancia de la invocación formal (artículo 44.1.c de la LOTC). Así pues, en ocasiones, la invocación previa y el agotamiento de los recursos se producirán simultáneamente cuando el medio impugnador coincida con el momento hábil para hacer la denuncia de la vulneración. La desatención de esta exigencia formal provoca la inadmisibilidad del recurso de amparo, de acuerdo con el artículo 50.1.a de la LOTC.

*c) El plazo de interposición del recurso de amparo desde el momento en que se notifica la resolución judicial*

El artículo 44.2 de la LOTC dispone que el plazo hábil para interponer el recurso de amparo es de veinte días a partir de la notificación de la resolución judicial. Se trata de un plazo absolutamente inexorable, de caducidad, improrrogable y definitivo.

El Tribunal Constitucional no ha resuelto de manera unificada el problema del plazo de espera de los recurrentes en los casos de omisiones judiciales. En este sentido, sólo ha declarado que no puede depender de la voluntad aleatoria de la parte perjudicada. Por parte de la doctrina, una solución podría ser dejar transcurrir un plazo razonable (de veinte días o más) después de invocar formalmente este derecho. La no-solución de la omisión judicial facultaría la parte perjudicada en acceder al amparo.

d) La no finalización del proceso judicial

La jurisprudencia constitucional, en contra de lo que dice la doctrina (que entiende que vacía de contenido el derecho fundamental),<sup>38</sup> exige que en el momento de acceder al amparo el proceso *a quo* no se haya acabado.

El Tribunal Constitucional se ha valido de esta exigencia para desestimar muchos recursos que alegaban una vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (STC 51/1985, de 10 de abril, f. j. 4º; STC 152/1987, de 7 de octubre, f. j. 2º; STC 137/1988, de 3 de octubre, f. j. 3º; STC 83/1989, de 10 de mayo, f. j. 3º; STC 139/1990, de 17 de septiembre; STC 49/1991, de 11 de marzo, f. j. 3º; STC 224/1991, de 25 de noviembre, f. j. 2º; STC 73/1992, de 13 de mayo; 205/1994, de 1 de julio, f. j. 3º; STC 124/1999, de 28 de junio, f. j. 2º; STC 146/2000, de 29 de mayo, f. j. 3º; STC 237/2001, de 18 de diciembre, f. j. 3º; STC 167/2002, de 18 de septiembre, f. j. 13º; STC 146/2000, de 29 de mayo, f. j. 3º; STC 237/2001, de 18 de diciembre, f. j. 3º, y STC 200/2004, de 15 de noviembre, f. j. 2º). A pesar de eso, se encuentran ejemplos jurisprudenciales que sostienen que la actividad judicial intempestiva no puede tener ningún efecto sobre la dilación indebida consumada (autos 224/1996, 229/1996, 230/1996 y 231/1996, de 22 de julio, del Tribunal Constitucional, en las cuales se declara el acceso de la vía de amparo cuando el proceso ha finalizado).

Teniendo en cuenta el momento en que se insta el amparo y el estado en que se encuentra el proceso, se pueden dar tres supuestos. Cuando el proceso *a quo* continúa abierto y las dilaciones no han cesado en el momento en que se dicta la sentencia constitucional, el Tribunal Constitucional declara la vulneración del derecho fundamental, junto con un pronunciamiento de remoción inmediata de la pasividad judicial.

Si se recurre en amparo con el proceso *a quo* finalizado, el alto tribunal niega la relevancia constitucional de las dilaciones y rechaza el recurso por falta de objeto (STC 167/2002, de 18 de septiembre, f. j. 13º, y STC 177/2004, de 18 de octubre, f. j. 2º). La mayoría

---

<sup>38</sup> Véase Guzmán Flujá, V. C., El derecho de indemnización por el funcionamiento de la Administración de Justicia, Valencia, Tirant lo Blanch, 1994, p. 227 y 228.

de la doctrina ha criticado este criterio jurisprudencial para que el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas se confunde con el derecho a la tutela judicial efectiva. Mercè Barceló i Julio Díaz-Maroto opinan que este presupuesto formal no parece muy coherente, ya que la lesión inconstitucional no se transforma en constitucionalmente adecuada, ni se repara, por el hecho que el proceso haya acabado o que se haya producido respuesta judicial o que se dicte resolución judicial, una vez se ha admitido la demanda de amparo a tramitación. En definitiva, se tendría que entender la relevancia constitucional indiscutible de la dilación consumada, a pesar de la escasa eficacia práctica de los pronunciamientos constitucionales, meramente declarativos.<sup>39</sup>

Finalmente, si la parte que presenta el recurso de amparo denuncia la vulneración con el proceso *a quo* abierto, pero cuando se dicta sentencia constitucional el proceso y la dilación han cesado, el alto tribunal declarará que la dilación no es sana por el simple hecho que se dicte tardíamente una resolución fundamentada (entre otros, STC 125/1999, de 28 de junio, f. j. 2º; STC 166/2004, de 4 de octubre, f. J. 3º, y STC 220/2004, de 29 de noviembre, f. j. 5º), si bien el pronunciamiento constitucional se limita a ser declarativo de la infracción del derecho (STC 31/1997, de 24 de febrero, f. j. 3º; STC 184/1999, de 11 de octubre, f. j. 3º; STC 230/1999, de 13 de diciembre, f. j. 3º; STC 20/1999, de 22 de febrero, f. j. 1º; STC 146/2000, de 29 de mayo, f. j. 4º, y STC 220/2004, de 29 de noviembre, f. j. 8º); entender lo contrario consistiría en desproveer el derecho del contenido que le es propio y dejar la existencia misma de la dilación indebida a la actitud del órgano jurisdiccional (STC 37/1982; STC 36/1984; STC 5/1985, de 23 de enero, f. j. 7º; STC 37/1991, de 14 de febrero; STC 69/1993, de 1 de marzo; STC 35/1994, de 31 de enero, STC 39/1995, de 13 de febrero, y STC 124/1999, de 28 de junio, f. j. 1º).

## V. El restablecimiento del derecho cuando es vulnerado

En el momento que la dilación indebida se consume, la vulneración del derecho se imputa al poder judicial. Eso implica la responsabilidad directa del Estado y su obligación de reparar al perjudicado el derecho lesionado.

---

<sup>39</sup> Barceló i Serramalera, M.; Díaz-Maroto y Villarejo, J., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», *Revista del Poder Judicial*, núm. 46, 2n trimestre, Madrid, 1997, p. 30 y s.

### V.1. La restitución del derecho *in natura*

Como sea que el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas se preserva mediante el desarrollo de las secuencias procesales dentro de unos límites temporales razonables, la reparación *in natura* no satisface este derecho fundamental para que, reconocida la vulneración constitucional, el cese de la dilación sólo pone remedio al derecho a la tutela judicial efectiva.<sup>40</sup>

### V.2. La vía reparadora sustitutiva del derecho: la responsabilidad patrimonial del Estado<sup>41</sup>

La principal vía complementaria o sustitutiva de reparación del derecho vulnerado es la que permite conseguir una indemnización reparadora en concepto de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de justicia, de acuerdo con el artículo 121 de la Constitución.

En este sentido, el derecho a ser indemnizado por dilaciones indebidas es una petición independiente y ajena al proceso de amparo, por tanto, ni directamente invocable ni cuantificable en la jurisdicción constitucional, según se deduce de los artículos 55 y 58 de la LOTC (STC 128/1989, de 17 de julio, f. j. 2º, y ITC 221/1996, de 22 de julio, f. j. 2º. Ahora bien, el pronunciamiento constitucional positivo de la vulneración del derecho puede servir de base y de título para acreditar, en el procedimiento indemnizador que se debe seguir, según el

---

<sup>40</sup> La restitución *in natura* implica que, si la dilación indebida es debida a una omisión, el derecho se repare con la emisión judicial inmediata de la resolución que finaliza el proceso; en cambio, si la dilación indebida se origina por una acción del órgano *a quo* (resolución judicial expresa, de contenido o efectos dilatorios, inadecuada para la resolución del proceso), el Tribunal Constitucional determinará la anulación del acto judicial que haya provocado dilación (STC 119/1983, de 14 de diciembre; STC 43/1985, de 22 de marzo; STC 155/1985, de 12 de noviembre, y STC 193/1988, de 18 de octubre).

<sup>41</sup> Puesto que, por motivos obvios, la dimensión temporal en el proceso penal tiene más incidencia que la que tiene en otros órdenes jurisdiccionales, es adecuado hacer una referencia breve a las medidas que en el orden penal pretenden paliar los efectos de las dilaciones indebidas, pero que no forman parte del contenido propio del derecho fundamental. Desde esta perspectiva, el Tribunal Constitucional mantiene que la lesión del derecho fundamental no puede afectar ni la constatación judicial de un hecho delictivo ni la responsabilidad penal de su autor. Por tanto, la dilación indebida no da pie ni a la inexecución de la pena, ni a la aplicación de eximentes o atenuantes, ni a la posibilidad de que se dicte una sentencia absolutoria (STC 295/1994, de 7 de noviembre). Tampoco no da lugar al reconocimiento de un derecho a la prescripción del delito o de la pena, si el procedimiento no ha sido paralizado el tiempo previsto en el Código penal. En definitiva, en el ámbito penal sólo se puede tender a paliar los efectos negativos de las dilaciones indebidas, a partir de la aplicación de medidas previstas en el ordenamiento, como por ejemplo la petición de indulto y la remisión condicional de la pena, fórmulas que, sin desvirtuar la obligación de ejecución judicial ni el contenido del derecho fundamental, permiten obtener, de manera jurídicamente correcta, la no ejecución de la condena.

artículo 292 y los siguientes de la LOPJ, el funcionamiento judicial defectuoso y, si procede, la eventual responsabilidad disciplinaria del juez.

El único ejemplo de lo que se podría intuir como voluntad de incluir el derecho a la indemnización reparadora dentro del contenido del derecho fundamental se encuentra en la STC 180/1996, de 12 de noviembre, f. j. 8º, que además de declarar la vulneración del derecho afirma que, si no es posible su *restitutio in integrum*, el restablecimiento del derecho sólo podrá venir por la vía indemnizadora (véase, igualmente, STC 35/1994, de 31 de enero, y STC 41/1996, de 12 de marzo). Desgraciadamente, este criterio jurisprudencial sólo tuvo una muestra más de continuidad con el voto particular del magistrado Fernando García-Mon y González-Regueral en la STC 33/1997, de 24 de febrero, pero no es la línea oficial del Tribunal Constitucional ante estos asuntos. En este sentido, el Tribunal Constitucional defiende que el derecho a indemnización corresponde a la jurisdicción ordinaria y, por tanto, su determinación no tiene interés constitucional (STC 33/1997, de 24 de febrero, f. j. 3º).<sup>42</sup>

Es preciso advertir que la mayoría de la doctrina no admite esta postura constitucional, que entiende que relegar la reparación del derecho en la vía administrativa posterior es dejar la reparación fuera del contenido material del derecho fundamental (*administrativizándolo*, o sea, degradándolo a un nivel administrativo) y optar por la posición más restrictiva para el justiciable y para el ordenamiento jurídico.<sup>43</sup> En virtud de eso, se consideraría deseable un cambio de orientación jurisprudencial para que la vulneración del derecho fundamental incluyese un derecho directo a la indemnización reparadora (derivado también del artículo 24.2 de la Constitución) y que el Tribunal Constitucional se declarase competente para declarar, como mínimo, el derecho a la indemnización.

<sup>42</sup> A pesar de que se observa una contradicción de criterio con lo que se fundamentó en la STC 180/1996, es interesante ver el razonamiento del Tribunal Constitucional para explicar que no hay.

<sup>43</sup> Véase, por ejemplo: García Llovet, E., «Control del acto político y garantía de los derechos fundamentales. El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 36, 1992, p. 292 y s.; Pérez Muñoz, M., «El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», *Revista Jurídica Española*, vol. 4, La Ley, 1991, p. 1083; Sainz de Robles, F. C., «Otra vez sobre la Justicia administrativa ¿Catástrofe? O ¿desamparo?», *Tapia*, núm. 86, 1996, p. 4; Revenga Sánchez, M., *Los retrasos judiciales: ¿Cuándo se vulnera el derecho a un proceso sin dilaciones?*, Madrid, Tecnos, 1992, p. 22; García Pons, E., *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1996, p. 260; Riba Trepal, C., *La eficacia temporal del proceso. El juicio sin dilaciones indebidas*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1997, p. 177 y s.; Fernández-Viagas Bartolomé, P., *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas*, Madrid, Civitas, 1994, p. 47 y 199, que no admiten la idea de relegar la reparación del derecho a un proceso administrativo ulterior.

## VI. Conclusiones

El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas es una garantía reconocida internacionalmente. La mayoría de estados democráticos con una estructura jurídica procesal y garantista, por un motivo u otro, tienen que asegurarlo. Sin embargo, el problema surge cuando los juristas tienen que dotarlo de contenido para su aplicación efectiva.

Como se ha comprobado, en el marco jurídico español, el Tribunal Constitucional mantiene que no todo incumplimiento del plazo procesal implica una violación constitucional del derecho. Así pues, para que el alto tribunal aprecie la existencia de la violación, además del aspecto objetivo –o sea, la dilación propia, la impropia o el retraso–, exige que concurra el aspecto subjetivo sobre la base de los criterios delimitativos del contenido de la dilación indebida. Eso implica convertir el derecho en un concepto jurídico indeterminado y dejar la dotación de su contenido a la interpretación de unos criterios materiales que, según cómo y en más casos de los que pensamos, podrían llegar a vaciar de contenido el derecho.

Sea como sea, las dificultades continúan. Una vez estimada la violación constitucional del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, el Tribunal Constitucional sólo está facultado para hacer una mera declaración de la vulneración y, desmarcándose del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se inhibe de fijar el *quantum* indemnizatorio. Por este motivo, se obliga al justiciable a iniciar la reclamación por la vía administrativa, la cual llevará hacia un procedimiento ante el Ministerio de Justicia, que muy probablemente «resolverá» por silencio administrativo negativo, y eso llevará al justiciable a recurrir, sin conocer los motivos de la desestimación administrativa, ante los tribunales del orden jurisdiccional contencioso-administrativo para conseguir la reparación deseada.

En todos los casos, el justiciable perjudicado debe esperar, tanto si tiene razón como si no la tiene, ya que el camino que lleva al restablecimiento del derecho continúa generando decepción. La evidencia es clara: la vía de reparación no es temporalmente justificable. Por tanto, las opciones son dos: o continuar con el sistema vigente o, como mínimo, cambiar el mecanismo de restablecimiento del derecho para que la espera del perjudicado de cara a la reparación de su derecho no sea eterna.