

# AUDIENCIA NACIONAL

## Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN TERCERA Secretaría de D<sup>a</sup>. JULIA ENRIQUE FABIAN

### SENTENCIA N<sup>o</sup>:

**Fecha de Deliberación:** 28/04/2009  
**Fecha Sentencia:** 05/05/2009  
**Núm. de Recurso:** 0000158/2007  
**Tipo de Recurso:** PROCEDIMIENTO ORDINARIO  
**Núm. Registro General:** 00242/2007  
**Materia Recurso:** RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL  
**Recursos Acumulados:**  
**Fecha Casación:**  
**Ponente Ilmo. Sr. :** D. JOSÉ LUIS TERRERO CHACÓN

**Demandante:** DON JOSÉ Y DON MIGUEL

**Procurador:** DOÑA CARMEN IGLESIAS SAAVEDRA  
**Letrado:** DON JOSE MIGUEL AYLLÓN CAMACHO  
**Demandado:** MINISTERIO DE JUSTICIA  
**Codemandado:**

**Abogado Del Estado**

**Resolución de la Sentencia:** ESTIMATORIA PARCIAL

**Breve Resumen de la Sentencia:**  
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.

PROCEDE INDEMNIZACIÓN POR DILACIONES INDEBIDAS EN CUANTÍA  
CORRESPONDIENTE A LOS PERJUICIOS ACREDITADOS.

**MIGUEL AYLLÓN CAMACHO**, contra la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO (MINISTERIO DE JUSTICIA)**, representada y asistida por el **ABOGADO DEL ESTADO**, sobre **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**.

Ha sido ponente del presente recurso, el Ilmo. Sr. Magistrado de esta Sala y Sección **DON JOSÉ LUIS TERRERO CHACÓN**.

### **I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Para el correcto enjuiciamiento del recurso que examinamos, debemos tener en cuenta los siguientes presupuestos fácticos:

1) Con fecha 29 de septiembre de 2003, los recurrentes dirigieron escrito al Ministerio de Justicia solicitando una indemnización de 120.000 €, por las dilaciones indebidas derivadas de las actuaciones judiciales seguidas ante el Juzgado de Ejecutorias Penales número 2 de Madrid, en la Ejecutoria número 434/95 derivada de la sentencia dictada por el Juzgado de lo Penal de Madrid el 30 de diciembre de 1994, confirmada por otra de la Audiencia Provincial de Madrid de 29 de mayo de 1995, que reconocía a los reclamantes la condición de víctimas y perjudicados de los delitos enjuiciados de apropiación indebida y falsedad en documento público.

2) Tramitará la referida reclamación administrativa, con fecha 13 de noviembre de 2006 el Secretario de Estado de Justicia, por delegación del Ministro de Justicia, dictó resolución desestimando la solicitud de los recurrentes.

Según la indicada resolución, en la Ejecutoria número 434/95 no se había producido funcionamiento normal de la Administración de justicia, pues la dilación apreciada al resolver un incidente de nulidad solicitado por el condenado fue debida al hecho de encontrarse la ejecutoria suspendida hasta que no se resolviera una previa cuestión civil de liquidación de sociedades gananciales; y en el supuesto de que los reclamantes no hubieran percibido ya la indemnización pretendida, podían solicitar la actualización de la misma en el seno del proceso judicial

3) Contra la expresada resolución se interpone el presente recurso contencioso administrativo.

**SEGUNDO.-** Interpuesto el citado recurso ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional y repartido a esta Sección, después de admitido a trámite y reclamado el expediente administrativo, se dio traslado a la parte recurrente para que formalizara la demanda.

En el escrito de demanda se sostienen, básicamente, los siguientes argumentos frente a la resolución recurrida:

1) En la Ejecutoria 434/1995, seguida ante el Juzgado de Ejecutorias Penales número 2 de Madrid, se produjeron dilaciones e irregularidades intolerables, y se dejaron de proveer diversos escritos y quejas, siendo evidente el funcionamiento normal del referido Juzgado de Ejecutorias en la indicada ejecución.

2) El testimonio de las actuaciones enviado al Ministerio de Justicia desde el Juzgado de Ejecutorias y obrante en el expediente administrativo se encuentra completamente desordenado y falto de importantes resoluciones.

3) Constan no obstante en el referido testimonio, entre otras actuaciones, el rechazo en el año 2000 de una anotación de la prórroga de embargo de determinada finca solicitado en 1995; la resolución por auto de 15 de julio de 2005 de una solicitud de nulidad de actuaciones formalizada por la representación del penado en mayo de 2001; el transcurso de cinco años desde que la sentencia condenatoria fue confirmada por la Audiencia Provincial, el 29 de mayo de 1995, hasta que se dictó auto ejecutivo fijando la cuantía indemnizatoria, el 28 marzo de 2000, auto que no adquirió firmeza hasta el 24 de enero de 2006 por el incidente de nulidad planteado por el condenado; y la suspensión indebida de la ejecución durante cuatro años para la liquidación de la sociedad de gananciales del condenado. Las referidas irregularidades vienen relacionadas y ponderadas en el informe favorable a la reclamación por responsabilidad patrimonial emitido desde el Consejo General del Poder Judicial.

4) La parte ejecutante ha perdido, por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, los intereses del capital recogidos en el auto de liquidación, desde 1997, hasta que el expresado auto de liquidación ganó firmeza por resolución de la Audiencia Provincial de Madrid de febrero de 2006, capital que se reduce hasta alcanzar el valor aproximado de los bienes efectivamente embargados, tasados en 180.000 €, más 30.000 € en concepto de daños morales.

En definitiva, 120.000 €: 90.000 € en concepto de intereses más 30.000 € en concepto de daños morales.

Por todo ello, la demanda concluye con la súplica de que se dicte sentencia declarando la existencia de anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, y condenando a la Administración de Justicia a pagar a los recurrentes (conjuntamente) la cantidad de 120.000 € en concepto de indemnización.

**TERCERO.-** Presentada la demanda, se dio traslado de la misma al Abogado del Estado con entrega del expediente administrativo para que la contestará; y formalizada dicha contestación, solicitó en el suplico que se desestimaran las pretensiones de la parte recurrente y que se confirmara el acto impugnado por ser conforme a Derecho, con condena en costas a la demandante.

El Abogado del Estado pone de manifiesto en su contestación a la demanda, esencialmente, lo siguiente:

1) Parece que las dilaciones denunciadas por los recurrentes obedecen a la propia actuación de las partes, que utilizaron todos los recursos posibles en relación con las distintas resoluciones judiciales. Además, de las actuaciones judiciales obrantes en el expediente administrativo y de las alegaciones de los recurrentes parece deducirse que el mayor reproche se produce por la decisión judicial de suspender el procedimiento de ejecución, decisión que entraría de lleno en el ámbito del error judicial y no puede calificarse como funcionamiento normal de la Administración de Justicia.

2) En todo caso, pueden reseñarse en el procedimiento judicial cuestionado una serie de resoluciones que ponen de manifiesto la diligencia del Juzgado en la tramitación de todas las peticiones y excepciones planteadas por las partes.

3) El informe del Consejo General del Poder Judicial incorporado al expediente administrativo incurre en un error fundamental, al establecer de manera independiente o sucesiva la suspensión por prejudicialidad civil y la nulidad de actuaciones solicitada por el reo. El referido informe considera que existió dilación al resolverse la precitada nulidad, pero no cae en la cuenta de que el proceso estuvo suspendido por la prejudicialidad, y aun cuando se hubiera resuelto entonces la nulidad de actuaciones, la ejecución habría continuado paralizada a los efectos del pago de la indemnización. Asimismo, el expresado informe incurre en contradicción

cuando manifiesta que la prejudicialidad civil quedó resuelta en 2003, para indicar, cuatro párrafos más arriba, que la suspensión se mantuvo hasta el 4 mayo 2005, fecha en la que ya había concluido la liquidación de la sociedad de gananciales del condenado. Por otra parte, el informe del Consejo nada señala sobre los recursos interpuestos por los recurrentes y el penado obrantes en las actuaciones.

4) Subsidiariamente, para el hipotético supuesto de que la Sala considerase la concurrencia de responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, no procedería indemnizar a los recurrentes en la cuantía que reclaman, pues el daño no queda mínimamente fijado. Lo reclamado por los recurrentes en concepto de importe de los intereses que dejaron de percibir ante la ausencia de bienes del deudor no es consecuencia de la dilación del procedimiento ejecutivo, sino de la propia situación del penado, que sería equivalente en el supuesto de haber percibido la indemnización cinco años antes. Por otra parte, el perjuicio moral de los recurrentes tampoco queda acreditado, por cuanto la dilación en la fijación de una indemnización no determina automáticamente la existencia de daño moral.

5) Si la Sala considerase acreditados daños por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, procedería únicamente el pago a los recurrentes de 3000 €, en los términos fijados en la propuesta de resolución obrante en el expediente administrativo.

**CUARTO.-** Contestada la demanda, abierto el procedimiento a prueba y practicadas las acordadas con el resultado que obra en autos, las partes presentaron sus escritos de conclusiones, donde reprodujeron sus respectivas pretensiones, y las actuaciones quedaron conclusas para sentencia, señalándose para votación y fallo del recurso el día 28 de abril del 2009, fecha en la que, efectivamente, el recurso se votó y falló.

## **II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Se interpone el presente recurso contencioso administrativo contra la resolución del Secretario de Estado de Justicia de 13 de noviembre de 2006, que desestima la reclamación de indemnización con cargo al Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia instada por los recurrentes.

**SEGUNDO.-** Como quiera que los presupuestos fácticos y las posiciones de las partes se recogen en los antecedentes de hecho de la sentencia, procederemos seguidamente al enjuiciamiento y resolución del recurso.

Y para la resolución del presente recurso debemos comenzar recordando, que la Constitución española, después de recoger en el artículo 106.2 el principio general de responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de los servicios públicos, contempla de manera específica en el artículo 121 la responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la Administración de Justicia, reconociendo el derecho a la indemnización de los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

El Título V, del Libro III, de la LOPJ de 1 de julio de 1985, desarrolla en los artículos 292 y siguientes el referido precepto constitucional, recogiendo los dos supuestos genéricos ya citados de error judicial y funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, e incluyendo un supuesto específico de error judicial en el artículo 294, relativo a la prisión preventiva seguida de la absolución o sobreseimiento libre por inexistencia del hecho.

**TERCERO.-** Por lo que se refiere a la responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, nuestro Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto, entre otras, en su sentencia de 21 de enero de 1999, que la viabilidad de la acción en estos casos requiere la concurrencia de los siguientes presupuestos:

- 1) La existencia de un daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente.
- 2) Que se haya producido un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.
- 3) La concurrencia de la oportuna relación de causalidad entre el funcionamiento de la Administración de Justicia y el daño causado, de manera que éste aparezca como una consecuencia de aquél y por lo tanto resulte imputable a la Administración.

4) Que la acción se ejercite dentro del plazo de un año desde que la producción del hecho determinante del daño propició la posibilidad de su ejercicio.

**CUARTO.-** Uno de los supuestos más típicos de anormal funcionamiento de la Administración de Justicia es el ocasionado por dilaciones indebidas en la tramitación y resolución de los procedimientos judiciales.

Para el reconocimiento de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia en estos casos, debemos tener en cuenta la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas recogido en el artículo 24.2 de la Constitución.

Dicha doctrina puede sintetizarse en los siguientes términos:

1) "... El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas requiere para su satisfacción un adecuado equilibrio entre, de un lado, la realización de toda la actividad judicial indispensable para la resolución del caso del que se conoce y para la garantía de los derechos de las partes y, de otro, el tiempo que dicha realización precisa, que habrá de ser el más breve posible" (STC 58/1999, FJ6).

2) Puede destacarse en el indicado derecho "su doble faceta prestacional y reaccional. La primera, cuya relevancia fue resaltada en la STC 35/1994, FJ 2, consiste en el derecho a que los órganos judiciales resuelvan y hagan ejecutar lo resuelto en un plazo razonable y supone que los Jueces y Tribunales deben cumplir su función jurisdiccional de garantizar la libertad, la justicia y la seguridad con la rapidez que permita la duración normal de los procesos, evitando dilaciones indebidas que quebranten la efectividad de la tutela (SSTC 223/1988, FJ 7; 180/1996, FJ 4 y 10/1997, FJ 5). A su vez, la reaccional actúa en el marco estricto del proceso y se traduce en el derecho a que se ordene la inmediata conclusión de los procesos en que se incurra en dilaciones indebidas" (STC 35/1994, FJ 2).

3) "En cuanto al alcance objetivo del derecho, en coincidencia con la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (sintetizada en las resoluciones de 29 de septiembre de 1997, caso Robins, y de 21 de abril de 1998, caso Estima Jorge) es invocable en toda clase de procesos, si bien en el penal, en que las dilaciones indebidas pueden constituir una suerte de "poena naturalis", debe incrementarse el celo del juzgador a la hora de evitar su consumación (SSTC 35/1994, FJ 2, y 10/1997, FJ 2) y, asimismo, en las sucesivas fases e instancias por las que discurre

el proceso, incluida la ejecución de sentencias (SSTC 26/1983, FJ 3; 28/1989, FJ 6; 313/1993, FJ 4; 324/1994, FJ 2; 33/1997, FJ 2; 109/1997, FJ 2 y 78/1998, FJ 3)..." (STC Sala 1ª de 18 de diciembre de 2001).

4) "El reconocimiento en el art. 24.2 CE del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas no ha supuesto la constitucionalización del derecho a los plazos procesales establecidos por las leyes (SSTC 10/1991, de 17 de enero, 313/1993, de 25 de octubre, 324/1994, de 1 de diciembre, y 58/1999, de 12 de abril, por todas). Antes bien, partiendo de la identidad de la expresión empleada por nuestra Constitución con la utilizada por el art. 14.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su similitud con la consagrada en el art. 6.1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (entre otras, SSTC 223/1988, de 24 de noviembre, y 10/1997, de 14 de enero), se ha destacado su condición de concepto jurídico indeterminado o abierto equivalente "al plazo razonable" a que se refiere el art. 6.1 del citado Convenio" (por todas, SSTC 223/1998, de 24 de noviembre, 180/1996, de 12 de noviembre, 109/1997, de 2 de junio, y 58/1999, de 12 de abril).

5) "...El carácter razonable de la duración de un proceso debe ser apreciado mediante la aplicación a las circunstancias del caso concreto de criterios objetivos, consistentes esencialmente en la complejidad del litigio, la duración normal de procesos similares y el comportamiento de los litigantes y del órgano judicial actuante (por todas, SSTC 313/1993, 324/1994 y 231/1999)..." (STC Sala 1ª de 11 de diciembre de 2000).

6) En todo caso, los problemas estructurales del funcionamiento de la Administración de Justicia pueden determinar la inexigibilidad de responsabilidad a los Jueces o Magistrados (STC de 24 de enero de 2005) pero no justifican las dilaciones indebidas de los procedimientos judiciales (SSTC 180/1996, fundamento jurídico 7º; 109/1997, fundamento jurídico 2º, y STC de 22 de febrero de 1999), por cuanto, "excluir del derecho al proceso sin dilaciones indebidas las que vengan ocasionadas por defectos de estructura de la organización judicial sería tanto como dejar sin contenido dicho derecho frente a esa clase de dilaciones (en este sentido se ha pronunciado la STC 36/1984, de conformidad con lo declarado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la S de 13 de julio de 1983, dictada en el caso Zimmermann y Steiner), pues no debe olvidarse, de una parte, la preeminencia que en un Estado democrático de Derecho (art. 1.1 CE), tiene la adecuada administración de justicia, y, de otra, la naturaleza prestacional del propio derecho

fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas. De modo que, como ha precisado la STC 50/1989, el deber judicial constitucionalmente impuesto de garantizar la libertad, justicia y seguridad con la rapidez que permite la duración normal de los procesos lleva implícita la dotación a los órganos judiciales de los necesarios medios personales y materiales, pues, como han señalado la SSTC 223/1988 y 81/1989, el principio de interpretación más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales, consagrado reiteradamente por nuestra doctrina constitucional, impide restringir el alcance y contenido del derecho fundamental examinado con base en distinciones sobre el origen de las dilaciones que el propio art. 24.2 CE no establece" (STC de 5 de mayo de 1990).

**QUINTO.-** Partiendo de lo expresado en los fundamentos jurídicos precedentes, examinaremos a continuación las particularidades que concurren en el supuesto enjuiciado. Y para ello debemos examinar, por un lado, si en la tramitación de la Ejecutoria número 434/95, seguida ante el Juzgado de Ejecutorias Penales número 2 de Madrid, se produjeron dilaciones indebidas; y en segundo lugar, si de las referidas dilaciones resultaron perjuicios indemnizables para los recurrentes, al encontrarse causalmente relacionadas las dilaciones y los perjuicios.

Pues bien, con relación a la primera cuestión, coincidimos con el informe del Consejo General del Poder Judicial cuando sostiene que desde que la Audiencia Provincial de Madrid dictó sentencia el 29 de mayo de 1995, confirmando la dictada por el Juzgado de lo Penal de Madrid el 30 de diciembre de 1994, no se observa ninguna actividad judicial en la Ejecutoria 434/95 hasta noviembre de 1998, apreciándose, por tanto, una absoluta paralización injustificada del procedimiento durante 41 meses.

A dicha dilación debe añadirse, como pone de manifiesto el informe del Consejo General del Poder Judicial, la prolongación de la suspensión del procedimiento de ejecución desde que se resolvió la cuestión prejudicial civil dirigida a la disolución y liquidación de la sociedad de gananciales de la esposa del condenado penalmente por la sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 9 de junio de 2003, declarada firme el 4 de julio de 2003, hasta que el órgano judicial decidió finalmente levantar la suspensión en mayo de 2005. En total, otros 23 meses más de dilación injustificada de la ejecución.

Se observan, además, otras dilaciones e irregularidades de menor relevancia durante la tramitación de la Ejecutoria, especialmente las derivadas de la nulidad de

actuaciones acordada por auto de 15 de julio de 2005, pero las referidas manifestaciones de anormal funcionamiento de la Administración de Justicia deben compensarse, a efectos de reconocimiento de indemnización por funcionamiento anormal, con la complejidad del procedimiento y la intensa actividad procesal de las partes, especialmente de los recurrentes, durante toda la tramitación de la ejecución.

En definitiva, consideramos que en el supuesto enjuiciado ha concurrido un funcionamiento anormal e indebido de la Administración de Justicia que se concreta, a efectos de indemnización, en una dilación injustificada del procedimiento durante 64 meses, es decir, 5 años y cuatro meses.

**SEXTO.-** Sentado lo anterior, debemos examinar ahora si del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia reconocido en el fundamento de derecho anterior ha resultado un perjuicio indemnizable para los recurrentes.

Y de la prueba documental practicada en el presente procedimiento judicial, se desprende que los recurrentes suscribieron con fecha 15 de diciembre de 2005 un acuerdo transaccional con el condenado penalmente, "para la satisfacción de la responsabilidad civil, costas e intereses" dimanantes de la Ejecutoria 434/95.

Entre otros particulares del referido acuerdo, el condenado se obligaba a abonar a los recurrentes antes del día 1 de febrero de 2006, mediante la entrega de dos cheques nominativos, la cantidad de 150.250 €, percibiendo también los recurrentes el importe íntegro del rescate del plan de pensiones del condenado, ascendente a 8.423,55 €, Es decir, el condenado ha debido abonar a los recurrentes la suma de 158.673,55 € antes del 1 de febrero de 2006 (salvado el tiempo que pudiera haberse tardado en rescatar el plan de pensiones), no constándonos que el referido acuerdo no fuera debidamente cumplido.

Pues bien, si el procedimiento Ejecutivo no se hubiera dilatado indebidamente durante 64 meses, los recurrentes habrían podido percibir esos 158.673,55 € cinco años y cuatro meses antes, es decir, antes del 1 de octubre de 2000.

Consideramos por ello razonable que se indemnice a los recurrentes por las dilaciones indebidas derivadas de la Ejecutoria 434/95, con el interés legal de 158.673,55 € desde el 1 de octubre de 2000, fecha en la que podían haber percibido la cantidad convenida si no se hubiera dilatado injustificadamente el procedimiento

de ejecución, hasta el 1 de febrero de 2006, fecha en la que el condenado debía abonar la citada cantidad a la recurrente.

Con la expresada indemnización deben entenderse compensados todos los perjuicios, materiales y morales, derivados del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia denunciada por los recurrentes en sede administrativa y en el presente recurso contencioso-administrativo.

**SÉPTIMO.-** Por lo anteriormente expresado procede la estimación en parte del presente recurso, no haciendo expresa condena en costas, de conformidad con el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción, al no apreciar temeridad o mala fe de las partes.

### FALLAMOS

**PRIMERO.-** Estimar en parte el recurso contencioso-administrativo nº 158/2007, interpuesto por **DON JOSÉ** y **DON MIGUEL**, representados por la Procuradora **DOÑA CARMEN IGLESIAS SAAVEDRA** y asistidos por el Letrado **DON JOSÉ MIGUEL AYLLÓN CAMACHO**, contra la resolución del Secretario de Estado de Justicia, dictada por delegación del Ministro de Justicia, de fecha 13 de noviembre de 2006, que desestima la reclamación de indemnización con cargo al Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia instada por los recurrentes.

**SEGUNDO.-** Reconocer el derecho de los recurrentes a percibir una indemnización con cargo al Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia equivalente al interés legal de 158.673,55 € desde el día 1 de octubre de 2000 hasta el día 1 de febrero de 2006.

**TERCERO.-** No hacer especial pronunciamiento en cuanto a las costas del procedimiento.

Así por esta nuestra sentencia, testimonio de la cual se remitirá, junto con el expediente administrativo, a su oficina de origen para su ejecución, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.