

RECURSOS CONTRA RESOLUCIONES DE LOS LETRADOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

(Comentario a la STC de 17 de marzo de 2016)¹

Julio Galán Cáceres

*Miembro del Cuerpo Jurídico de Defensa
Profesor del CEF*

EXTRACTO

Inconstitucionalidad y nulidad del primer párrafo del artículo 102 bis.2 de la LJCA («Contra el decreto resolutivo de la reposición no se dará recurso alguno, sin perjuicio de reproducir la cuestión al recurrir, si fuere procedente, la resolución definitiva»), debiendo precisarse que, en tanto el legislador no se pronuncie al respecto, el recurso judicial procedente frente al decreto del letrado de la Administración de Justicia resolutivo de la reposición ha de ser el directo de revisión al que se refiere el propio artículo 102 bis.2 de la LJCA. El precepto cuestionado, en cuanto excluye del recurso judicial a determinados decretos definitivos del letrado de la Administración de Justicia (aquellos que resuelven la reposición), cercena el derecho del justiciable a someter a la decisión última del juez o tribunal, a quien compete de modo exclusivo la potestad jurisdiccional, la resolución de una cuestión que atañe a sus derechos e intereses y legítimos; ello implica que tal exclusión deba reputarse lesiva del derecho a la tutela judicial efectiva y del principio de exclusividad de la potestad jurisdiccional.

Palabras claves: cuestión de inconstitucionalidad, procedimiento contencioso-administrativo y recursos de los decretos del letrado de la Administración de Justicia.

Fecha de entrada: 05-04-2016 / Fecha de aceptación: 21-04-2016

¹ Véase el texto de esta sentencia en <http://civil-mercantil.com> (Selección de jurisprudencia de Derecho administrativo del 16 al 31 de marzo de 2016).

La nueva configuración de la oficina judicial iniciada en el año 2003 tuvo su concreta delimitación, en lo que respecta al reforzamiento de la figura de los secretarios judiciales (hoy letrados de la Administración de Justicia por mor de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, de modificación de la LOPJ), en la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de Reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial, norma que supuso que, además de las funciones tradicionalmente a ellos encomendadas, referidas primordialmente a funciones de fedatario público y de impulso a las actuaciones procesales, se les añadiera la posibilidad de dictar resoluciones de índole procesal, denominados decretos, relevantes para la buena marcha del proceso.

La plasmación de los mandatos recogidos en la citada Ley 13/2009, en la Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, fue la creación *ex novo* de una Sección Séptima en el capítulo dedicado a los recursos contra las resoluciones judiciales, y que tenía por objeto regular los recursos deducidos contra aquellas dictadas por el secretario judicial. Entre ellos destaca la previsión contenida en los apartados 1 y 2 del nuevo artículo 102 bis que disponen que: «1. Contra las diligencias de ordenación y decretos no definitivos del Secretario judicial cabrá recurso de reposición ante el Secretario que dictó la resolución recurrida, excepto en los casos en que la Ley prevea recurso directo de revisión (...). 2. Contra el decreto resolutorio de la reposición no se dará recurso alguno, sin perjuicio de reproducir la cuestión al recurrir, si fuere procedente, la resolución definitiva. Cabrá recurso directo de revisión contra los decretos por los que se ponga fin al procedimiento o impidan su continuación. Dicho recurso carecerá de efectos suspensivos sin que, en ningún caso, proceda actuar en sentido contrario a lo que se hubiese resuelto. Cabrá interponer igualmente recurso directo de revisión contra los decretos en aquellos casos en que expresamente se prevea».

Pues bien, en estas estamos, cuando el secretario judicial de un juzgado de lo Contencioso-Administrativo dicta una diligencia de ordenación en la que admitía a trámite en el año 2010 un recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una resolución dictada por la Administración en materia de extranjería, siendo así que en dicha diligencia de ordenación se fijaba la vista para la resolución del recurso en el mes de abril de 2014. La parte recurrente consideró que la resolu-

ción del procedimiento se dilataba en exceso y presentó un recurso de reposición contra la citada diligencia de ordenación, recurso que fue desestimado por decreto del mismo secretario judicial.

Como quiera que la previsión del artículo 102 bis.2 de la LJCA no contempla la posibilidad de interponer recurso alguno contra este decreto, el recurrente decidió interponer recurso de amparo ante el TC, al entender que se había vulnerado su derecho al proceso sin dilaciones indebidas del artículo 24.2 de la Constitución, pues no se consideraba razonable, atendida la escasa complejidad del asunto, que se señalase para abril de 2014 una vista de un recurso contencioso-administrativo interpuesto en diciembre de 2010.

Pues bien, de primeras el TC se enfrenta a un problema de índole interno sobre el que ha de pronunciarse. Y es que el artículo 44 de la LOTC reserva el recurso de amparo constitucional frente a resoluciones dictadas en el ámbito jurisdiccional a las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial, siendo así que la referencia a órgano jurisdiccional se ha de entender referida única y exclusivamente a los dictados por el titular del mismo, juez o magistrado (art. 117 CE), no por el secretario judicial de aquel, sin que quepa realizar una interpretación amplia de ese concepto que permita convertir en objeto del recurso de amparo todo acto procedente de cualquier sujeto que se encuentre incluido en la organización judicial.

Pese a que las consideraciones descritas habrían servido al TC a inadmitir el recurso de amparo, la situación descrita en el mismo provoca que haga uso de lo que se denomina cuestión interna de inconstitucionalidad, prevista en el artículo 55.Dos de la LOTC: «En el supuesto de que el recurso de amparo debiera ser estimado porque, a juicio de la Sala o, en su caso, la Sección, la ley aplicada lesione derechos fundamentales o libertades públicas, se elevará la cuestión al Pleno con suspensión del plazo para dictar sentencia, de conformidad con lo prevenido en los artículos 35 y siguientes».

Es decir, es el propio TC quien transforma un recurso de amparo en una cuestión de inconstitucionalidad, al apreciar que el artículo 102 bis.2 de la LJCA, en la medida en que excluye del recurso directo de revisión el decreto del secretario judicial resolutorio del recurso de reposición contra las diligencias de ordenación del secretario del juzgado, eliminando así cualquier posibilidad de que por parte del titular del órgano jurisdiccional se pudiera revisar un decreto dictado por el secretario judicial, decreto que, además, en el supuesto que aquí nos ocupa, pudiera lesionar el derecho del justiciable a un proceso sin dilaciones indebidas, impidiendo la tutela judicial efectiva en el ámbito de los señalamientos de los juicios fijados por el secretario judicial.

Como es lógico, el Abogado del Estado defiende la constitucionalidad del precepto cuestionado, afirmando que el mismo no impide que dichos decretos resolutorios del recurso de reposición sí que pueden ser sometidos a revisión del juez o magistrado, a través del recurso que procede contra la resolución definitiva del procedimiento abreviado contencioso-administrativo. Sin embargo, el TC no comparte tal interpretación ya que a diferencia de la defensa de otros de-

rechos fundamentales lesionados en el seno de un procedimiento jurisdiccional, que requieren, por definición, el agotamiento de la vía judicial precedente, en el caso de vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, su denuncia ha de efectuarse mientras el proceso judicial está aún pendiente, con el fin precisamente de poner fin a la dilación denunciada, puesto que de lo que se trata es de conseguir que el órgano judicial dicte la resolución que proceda sin más demora. De esta manera, la interpretación a la que alude el Abogado del Estado carece de sentido pues si hemos de esperar a que el proceso termine, la denuncia de la dilación carece de objeto, puesto que el procedimiento habría finalizado.

Por el contrario, la Fiscalía apoya la declaración de inconstitucionalidad del precepto cuestionado, pues no resulta factible una interpretación del mismo conforme con la Constitución de la que quepa deducir la posibilidad de interponer un incidente de nulidad de actuaciones o un recurso de revisión ante el juez o tribunal contra el decreto del secretario judicial cuando está en juego un derecho fundamental; por ello concluye que debe declararse la inconstitucionalidad del precepto cuestionado. En definitiva, no ha de quedar fuera del control judicial la revisión de las resoluciones atribuidas a la competencia de los secretarios judiciales cuando las mismas puedan afectar a los derechos fundamentales y sean estos invocados por los ciudadanos a través de los mecanismos procesales oportunos.

Comienza con sus razonamientos el TC poniendo el acento en la introducción dentro de la nomenclatura judicial de un nuevo término exigido en función de que las nuevas leyes procesales atribuyen a los secretarios judiciales la potestad de dictar resoluciones, acudiendo así al término de «resoluciones procesales» que engloban tanto a las resoluciones judiciales dictadas por el juez o tribunal, como a las dictadas por el secretario judicial, que pueden revestir la forma bien de diligencia de ordenación, bien de decreto.

A continuación el TC se cuida muy mucho, antes de pronunciarse de manera directa sobre la constitucionalidad del precepto, de salvar el nuevo modelo de oficina judicial que ha sido desarrollado por diversas leyes procesales desde el año 2003, modelo que responde a que la toma de decisiones en el seno del proceso se distribuya entre jueces y magistrados, por un lado, y secretarios judiciales (letrados de la Administración de Justicia) por otro, siempre que se preserve el principio de exclusividad de jueces y magistrados de la función jurisdiccional, y se atribuyan a los segundos las funciones que no revistan tal carácter jurisdiccional, lo que incluye el dictado de resoluciones procesales que no tengan este carácter.

También razona el TC que en todo caso se ha de garantizar que toda resolución del secretario judicial adoptada en el seno del proceso pueda ser sometida al control del juez o tribunal, lo que resulta una exigencia ineludible del derecho a la tutela judicial efectiva garantizado por el artículo 24.1 de la CE, así como en los textos internacionales sobre derechos fundamentales y libertades ratificados por España (art. 10.2 CE). En lo que respecta a la LJCA; este control judicial se plasma con respecto a los decretos del secretario judicial susceptibles de recurso de revisión ante el juez, que son aquellos que pongan fin al procedimiento o que impidan su continuación. Sin embargo, con respecto a los decretos a los que se alude en el artículo cuestionado, es decir,

aquellos resolutivos de los recursos de reposición, no se prevé recurso de revisión ante el juez, sin perjuicio de reproducir la cuestión al recurrir, si fuere procedente, la resolución definitiva.

Con estos razonamientos se comienza a atisbar una posición favorable del TC a declarar la inconstitucionalidad del artículo 102 bis.2 de la LJCA, máxime cuando se recoge entre sus razonamientos una reciente Sentencia del TJUE, de fecha 18 de febrero de 2016, en el que se aprecia que el proceso monitorio español para reclamar el cobro de una deuda cuando el demandado no se opone formalmente, que concluye mediante decreto del letrado de la Administración de Justicia con valor de título ejecutivo, no es conforme con el Derecho comunitario, al no permitir la intervención de un juez que pueda apreciar la existencia o no de cláusulas abusivas.

Resulta loable el intento del TC de rastrear las posibilidades que la legislación procesal prevé para la impugnación de toda clase de resoluciones judiciales. Así, examina la cuestión a la luz del incidente de nulidad de actuaciones regulado en el artículo 241 de la LOPJ, remedio excepcional que se reserva para resoluciones judiciales que pongan fin al proceso y sean firmes, exigiéndose que la lesión del derecho fundamental que se invoca no haya podido ser denunciada antes de recaer resolución que pongan fin al proceso. El TC proclama la inidoneidad de este remedio excepcional, pues el mismo tiene por objeto en exclusiva resoluciones judiciales que no las provenientes del secretario judicial.

Solo resta que el TC dé la «puntilla» al precepto cuestionado, aludiendo a que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva supone que la misma sea prestada por los jueces y tribunales, en virtud del principio de exclusividad en su función jurisdiccional, no siendo, por tanto, admisible la existencia de un sector de inmunidad jurisdiccional, lo que no se compadece con el derecho a la tutela judicial efectiva y conduce a privar al justiciable de su derecho a que la decisión procesal del letrado de la Administración de Justicia sea examinada y revisada por el juez, tal y como se dispone en el artículo 102 bis.2 de la LJCA.

Este artículo, pues, incurre en lo que el TC denomina «insalvable» *inconstitucionalidad*, por excluir del recurso judicial a determinados decretos definitivos del letrado de la Administración de Justicia (aquellos que resuelven la reposición), cercenando, en definitiva, el derecho del justiciable a someter a la decisión última del juez o tribunal, a quien compete de modo exclusivo la potestad jurisdiccional, la resolución de una cuestión que atañe a sus derechos e intereses y legítimos, pudiendo afectar incluso a otro derecho fundamental: a un proceso sin dilaciones indebidas. Ello implica que tal exclusión deba reputarse lesiva del derecho a la tutela judicial efectiva que a todos garantiza el artículo 24.1 de la CE y del principio de exclusividad de la potestad jurisdiccional (art. 117.3 CE).

No se limita el TC a declarar la inconstitucionalidad y la nulidad subsiguiente del precepto, pues afirma que, mientras el legislador no adopte la decisión que proceda tendente a subsanar la deficiencia apreciada, contra el decreto de un letrado de la Administración de Justicia que resuelve un recurso de reposición procederá en todo caso recurso directo de revisión ante el juez o tribunal.

La trascendencia de esta sentencia del TC se extiende sobre una cuestión controvertida y es la competencia para determinar la agenda de señalamientos de un juzgado o tribunal. De esta manera las decisiones del secretario judicial sobre esta cuestión podrán ser revisadas en último término por el titular del órgano jurisdiccional, eliminándose así los distintos intentos que desde el poder ejecutivo se han venido produciendo en aras de controlar el ritmo de trabajo de los órganos judiciales.