

# Tribunal Supremo

TS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) Sentencia num.  
907/2022 de 4 julio  
JUR\2022\241292

**RETRASO INJUSTIFICADO DEICTADO DE SENTENCIAS:** Procedencia.

**ECLI:**ECLI:ES:TS:2022:2697

**Jurisdicción:**Contencioso-Administrativa

Recurso 36/2021

**Ponente:**Excmo Sr. César Tolosa Tribiño

## **T R I B U N A L S U P R E M O**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Sexta**

**Sentencia núm. 907/2022**

Fecha de sentencia: 04/07/2022

Tipo de procedimiento: REC.ORDINARIO(c/a)

Número del procedimiento: 36/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 30/06/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. César Tolosa Tribiño

Procedencia: CONSEJO GRAL.PODER JUDICIAL

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Rosario Maldonado Picón--

Transcrito por:

Nota:

REC.ORDINARIO(c/a) núm.: 36/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. César Tolosa Tribiño

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Rosario Maldonado Picón--

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Contencioso-Administrativo**

#### **Sección Sexta**

#### **Sentencia núm. 907/2022**

Excma. Sra. y Excmos. Sres.

D. César Tolosa Tribiño, presidente

D. Eduardo Espín Templado

D.<sup>a</sup> Celsa Pico Lorenzo

D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Francisco José Navarro Sanchís

En Madrid, a 4 de julio de 2022.

Esta Sala ha visto el presente recurso contencioso-administrativo número 36/2021, formulado por el Procurador D. Julián San Juan Pérez, en nombre y representación de D. Nicanor, bajo la dirección letrada de D. Santiago Damián Soto Hernández, contra la Resolución de fecha 26/1/2020 -desestimatoria del recurso de alzada 175/20 seguido contra el acuerdo de la Comisión Disciplinaria por el que se impone sanción de multa por la comisión de una falta grave del artículo 418.11 [LOPJ \(RCL 1985, 1578, 2635\)](#) - dictada por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial, debidamente representado y defendido por el Sr. Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. César Tolosa Tribiño.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

#### **PRIMERO:**

La representación procesal de D. Nicanor presentó recurso contencioso-administrativo frente a la resolución más arriba señalada, que desestima el recurso de alzada solicitando a la Sala medida cautelar de suspensión de la ejecución recurrida, <<de conformidad con los artículos 129 y siguientes de la [Ley 29/1998, de 13 julio \(RCL 1998, 1741\)](#)>>, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, por cuanto la ejecución del acto recurrido es de

naturaleza sancionadora/disciplinaria pudiendo hacer perder la finalidad legítima del recurso, para el supuesto de que se consolidara la falta tipificada como grave, y que pudiera tenerse en cuenta en el expediente disciplinario del recurrente, o en otras actuaciones de control y/o inspección de su Órgano Jurisdiccional>>. Ello dio lugar al Auto de nueve de febrero de dos mil veintiuno, cuya parte dispositiva es del siguiente tenor: <<Que declaramos no haber lugar a la suspensión cautelar interesada por la representación procesal de don Nicanor. En cuanto a las costas estese a los términos establecidos en el último razonamiento jurídico del presente [...]>>.

## **SEGUNDO:**

Admitido a trámite el recurso y, tras recibir el expediente administrativo, se concedió plazo para deducir demanda.

La parte recurrente solicitaba se dicte Sentencia que: <<revoque íntegramente el contenido de la Resolución objeto de recurso (dejando archivado y sin efecto el expediente disciplinario del que trae causa), todo ello con expresa imposición de las costas procesales [...]>>

Considera la recurrente que: <<el objeto inicial de imputación en el acuerdo de incoación por el Promotor de la Acción Disciplinaria (PAD) de 13 de junio de 2019 versaba sobre el retraso en el dictado de 32 sentencias en los antedichos juzgados de Logroño, el listado concreto de pendencia que unos meses después, en concreto en el mes de noviembre, había quedado reducido exclusivamente a 3 procesos sin dictar sentencia, como se demostrará. Si bien, sorprendentemente, la rectificación del certificado del LAJ del Juzgado contencioso número uno de Logroño que añadía nuevos procesos a las 32 sentencias que originaron la apertura del procedimiento disciplinario no fue admitida por el Promotor en su propuesta ni alterada en los subsiguientes acuerdos de la Comisión y el pleno, pese a su expresa alegación>>; Aduce, entre otras cuestiones, que <<cursó licencia por enfermedad, dado el severo agravamiento de su estado de salud, que le impidió de todo punto continuar con la llevanza del juzgado, ni siquiera acudir a la declaración para la que fue convocado por el PAD los días 3 y 21 de julio. Sobre esta circunstancia en particular, y relativa a la salud de este, obra en el ED 25/2019 informe emitido por el equipo médico que, desde su alta hospitalaria en el año 2.015, lo viene atendiendo continuamente de forma ambulatoria como paciente.

Tras dos meses de baja médica, y tras conseguir mejoría médica, el magistrado se incorporó a su puesto de trabajo el 26 de agosto de 2.019, habiendo retomado la resolución de las 28 sentencias pendientes de pronunciar objeto del presente ED, siendo que a día de la fecha han sido dictadas un total de 19 sentencias de las 32

pendientes. Así desde el 26 de agosto de 2.019, una vez se produjo el alta médica por mejoría del magistrado, el mismo compareció ante el PAD al llamamiento para declarar el 18 de septiembre, y ha venido a retomar un ritmo de trabajo que intenta normalizar habiendo dictado 15 sentencias, además de las 4 ya dictadas en el mes de mayo previo a la baja laboral>>. Y destaca lo siguiente: <<El recurso de alzada que planteó contra la asignación de los 21 procedimientos ordinarios nunca le fue notificado y no se demuestra en la ampliación de Expedientes solicitada. En este sentido, se le generó un fuerte sentimiento de persecución que tenía mucho que ver con una situación real y tenía visos de no tener límite, dado que tras media cualquier tipo de garantía. Es decir, no sólo se le había propiciado un ambiente laboral en que se le había agotado y se le pretendía realmente llevar al extremo atendida la vulnerabilidad que presentaba, sino que desde un punto de vista jurídico se extendía de las más esenciales formas. [...] El desmadejado expediente que se aporta, en el trámite de ampliación de Expediente del presente procedimiento, por el Servicio de personal del Consejo se explaya sobre el pasado en un intento de tergiversar los hechos pero no contiene lo esencial y que fue objeto de solicitud formal a finales del pasado año: el expediente administrativo en su integridad comprensivo de las notificaciones al interesado, que brillan por su ausencia (no existe ninguna).>>

### **TERCERO:**

La Administración del Estado contestaba a la recurrente argumentando, entre otras cosas, que <<[...] a la luz de los hechos que han resultado acreditados, no cabe duda de que el recurrente incurrió en una demora generalizada en el dictado de las resoluciones judiciales, que debe entenderse integrante del tipo contemplado por el artículo 418.11 de la [LOPJ \(RCL 1985, 1578, 2635\)](#), que tipifica como infracción grave "El retraso injustificado en la iniciación o en la tramitación de los procesos o causas de que conozca el juez o magistrado en el ejercicio de su función, si no constituye falta muy grave."

A la vista de tales circunstancias, como señala el acuerdo de la Comisión Permanente del CGPJ, la demora debe calificarse como generalizada, injustificada y reiterada en la resolución de causas, no solo por el volumen del propio retraso padecido en el dictado de resoluciones sino también por la larga tardanza en la resolución de los asuntos.

[...] Como señala la resolución recurrida, si el recurrente era consciente de las circunstancias que afectaban a su estado de salud, pesaba sobre él la obligación de ponerlas en conocimiento del CGPJ, con el fin de buscar las soluciones que evitaran los perjuicios que el retraso ha ocasionado al servicio de la Administración de Justicia.>>

Y solicita se <<dicte sentencia desestimatoria de la demanda interpuesta con los demás pronunciamientos legales.>>

#### **CUARTO:**

Fijada la cuantía en indeterminada y desestimada la solicitud de prueba <<por ser la [...] propuesta impertinente, al tratar de introducir alegaciones de carácter jurídico y no de carácter fáctico>>, se ha concedido trámite final de conclusiones: ambas partes se ratificaron en sus escritos de demanda y contestación y se fijó para la deliberación, votación y fallo de este asunto el día treinta de junio de dos mil veintidós, fecha en la que se celebró observándose las formalidades legales esenciales.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **PRIMERO:**

##### **Objeto del recurso**

El presente recurso se dirige contra la Resolución dictada por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial de fecha 26/1/2020, recaída en el expediente recurso de alzada NUM000, contra la resolución de la Comisión Disciplinaria de fecha 15 de enero de 2020, por la que se impone al recurrente una sanción de 1500 €, como autor de una infracción del art. 418.11 de la [LOPJ \(RCL 1985, 1578, 2635\)](#).

#### **SEGUNDO:**

##### **Hechos acreditados**

Según resulta del certificado emitido por la Letrada de la Administración de Justicia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 1 de Logroño, de fecha 7 de febrero de 2019, don Nicanor tenía en esa fecha pendientes de dictado 30 sentencias, 25 en procedimientos abreviados y 5 en procedimientos ordinarios.

Según certificado de la Letrada de la Administración de Justicia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 2 de Logroño, de 12 de febrero de 2019, a esa fecha don Nicanor tenía en dicho órgano pendientes de dictado dos sentencias en procedimientos abreviados.

Todas las sentencias pendientes tenían una antigüedad superior a seis meses.

En el informe del Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial se pone de manifiesto que, según los datos obrantes en la Sección de Estadística Judicial, la dedicación del expedientado, conforme a los criterios técnicos establecidos por el Consejo General del Poder Judicial para fijar el rendimiento estándar de la actividad profesional de los jueces y magistrados, alcanzó el 50,3%

durante el año 2016, el 77,6% en 2017 y el 36% en el 2018.

Igualmente consta por certificación de la Letrada de la Administración de Justicia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Soria que en fecha 25 de septiembre de 2019, don Nicanor tenía pendientes de dictar numerosas sentencias y autos que se detallan en el acuerdo de la Comisión Disciplinaria del CGPJ de 15 de enero de 2020.

Por otra parte, según la certificación del Letrado de la Administración de Justicia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Logroño, a fecha de 31 de octubre de 2019, don Nicanor tenía pendientes de dictarse en dicho Juzgado sentencia en 10 procedimientos abreviados y 4 sentencias en procedimientos ordinarios.

### **TERCERO:**

#### **Doctrina sobre dilaciones indebidas**

Recuerda la [Sentencia de esta Sala y Sección de 25 de noviembre de 2010 \(RJ 2010, 8687\)](#), recurso contencioso-administrativo 43/2010, una amplia doctrina anterior desde la Sentencia de 24 de junio de 2001 hasta la de [22 de junio de 2005 \(RJ 2005, 6538\)](#), sobre cuáles han sido los criterios manifestados por esta Sala a la hora de desarrollar jurisprudencialmente el contenido del tipo prevenido en el artículo 418.11 de la LOPJ, al entender como falta grave los retrasos injustificados en la actuación judicial. El citado concepto jurídico indeterminado se ha articulado por los siguientes contenidos: 1.º) El análisis de la situación del juzgado, comprendiendo la plantilla de medios personales y el volumen de asuntos de que conoce. 2.º) El retraso existente con la trascendencia que esta actividad retrasada tiene en el funcionamiento de la Administración de justicia. 3.º) La concreta dedicación del titular del órgano a su función, teniendo en cuenta, como ha precisado de manera reiterada la jurisprudencia de esta Sala, que el retraso ha de ser frecuente, repetido, afectar a una pluralidad de procesos y ello englobado dentro de una actuación general, constante y no aislada y esporádica.

Por su parte la [STS de 13 de marzo de 2002 \(RJ 2002, 3473\)](#) que se pronunció en los siguientes términos en su FD 5º:

<<A continuación se centra la demanda en la cuestión de fondo suscitada en el proceso, esto es, la conformidad a Derecho del acuerdo sancionador impugnado con la doctrina jurisprudencial recaída en relación con las sanciones disciplinarias a Jueces y Magistrados por el atraso en el despacho y resolución de los asuntos seguidos en los órganos jurisdiccionales de que sean titulares, por existir -a juicio de la actora- circunstancias concurrentes en el Juzgado del que era titular que

justificaban el retraso experimentado y permiten calificarlo como no punible. Con carácter previo conviene recordar la doctrina recaída en asuntos de esta índole, que parte de la constatación de que no todo retraso -aislada, objetiva o materialmente considerado- se hace necesariamente acreedor del reproche sancionador, que sólo cabe cuando pueda calificarse de "injustificado", es decir, cuando muestre "una falta de dedicación en las tareas jurisdiccionales conducente a dilaciones procesales constitutivas de tal demora o retraso en el despacho de pleitos...de tal suerte que si de lo acreditado en el expediente o en la vía jurisdiccional ulterior no queda acreditada una tal conducta indiligente no cabrá atribuir la infracción disciplinaria ahora enjuiciada>" ([SSTS de 11 de junio de 1992 \(RJ 1992, 4542\)](#) y [21 de mayo de 1996 \(RJ 1996, 5420\)](#)).

Ese retraso punible en el desempeño de la función judicial es, como dice la [sentencia de 3 de junio de 1994 \(RJ 1994, 7374\)](#), entre otras, un concepto jurídico indeterminado, para cuya apreciación han de utilizarse distintos criterios, referidos unos a la situación general del Juzgado en cuanto a asuntos y personal, y concernientes otros al retraso existente en aquél por una eventual falta de dedicación de su titular, no ya temporal sino de estudio y resolución de los asuntos. Se establece, sobre esta base, una primera diferenciación según que las deficiencias apreciadas vayan referidas a la tramitación y despacho ordinario de los asuntos, o a su resolución una vez concluida la tramitación y celebrado el señalamiento y acto del juicio, distinción que puede ser singularmente relevante, toda vez que en cuanto a los retrasos acaecidos en la fase de tramitación pueden ser tomados en consideración aspectos tales como el volumen de asuntos, la falta de personal o la insuficiencia de medios materiales en el Juzgado, la poca experiencia del personal de la Oficina judicial, la interinidad o ausencias de dicho personal o, en fin, la compatibilización de funciones con las propias del Decanato; circunstancias todas ellas que, apreciadas en cada caso en función de las concretas circunstancias concurrentes, pueden conducir a una rebaja de la infracción imputada, una minoración de la gravedad de la sanción, o incluso la exoneración de toda responsabilidad (v. gr. [SSTS de 9 de julio \(RJ 1993, 5767\)](#) y [25 de octubre de 1993 \(RJ 1993, 7646\)](#), y 21 de mayo de 1996). Sin embargo, esos factores quedan relativizados cuando se trata de valorar el retraso en el dictado de sentencias por parte del titular del Juzgado, por ser esta una actividad que depende de su pura y exclusiva iniciativa ([sentencias de 23 de mayo de 1996 \(RJ 1996, 5421\)](#) y [7 de diciembre de 1998 \(RJ 1999, 369\)](#), entre otras). Ahora bien, como dice la reciente [sentencia de 24 de julio de 2001 \(RJ 2001, 6932\)](#), incluso cuando se censura al juez expedientado un retraso o desidia en su exclusiva labor de dictado de sentencias, sigue vigente la regla de que no se trata, "de la mera constatación del hecho de que los procedimientos judiciales se provean o sentencien notoriamente

fuera de los plazos establecidos, sino de establecer, además, que no exista ninguna razón objetiva que permita aceptar como justificado y razonable el retraso acreditado">>.

#### **CUARTO:**

##### **Culpabilidad en la conducta**

Debe rechazarse la alegación del recurrente referente a la pretendida justificación del retraso en atención las patologías de salud que padeció y que según afirma justificarían el mencionado retraso. En este caso, constan las situaciones de baja laboral en que se encontró el trabajador, períodos tras los que se reincorporó a su puesto de trabajo, sin plantear reserva alguna. Por otro lado, se desprende del expediente que el Juzgado estuvo dotado de diversas medidas de sustitución y refuerzo suficientes para compensar el posible déficit que el recurrente pudo sufrir. Y al hecho de que, según indica, en ningún momento, pese a sufrirlas, solicitó nada, ni siquiera la adaptación al puesto de trabajo.

En cualquier caso, como señala la resolución recurrida, si el recurrente era consciente de las circunstancias que afectaban a su estado de salud, pesaba sobre él la obligación de ponerlas en conocimiento del CGPJ, con el fin de buscar las soluciones que evitaran los perjuicios que el retraso ha ocasionado al servicio de la Administración de Justicia.

#### **QUINTO:**

##### **Sobre el principio non bis in idem**

En palabras de la [sentencia del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 2012 \(RJ 2012, 6833\)](#) (recurso 582/2011), reiteradas en las de [18 de junio de 2013 \(RJ 2013, 6000\)](#) y [30 de junio de 2014 \(RJ 2014, 3994\)](#) (recursos 380/12 y [344/2013 \(RJ 2014, 3994\)](#)) "no cabe hablar de vulneración de la prohibición "non bis in idem" cuando lo sancionado es el nuevo retraso sobreañadido al retraso inicial apreciado en el primer expediente disciplinario [...] debe señalarse que la persistencia de la misma conducta, después de la primera sanción impuesta, es un elemento que agrava la culpabilidad y contribuye a apreciar ese superior nivel de reprochabilidad que caracteriza a la falta muy grave."

En el presente caso, no existe una doble imputación de una conducta, sino que el expediente, que delimita y concreta temporalmente los hechos objeto de sanción, toma en consideración la conducta anterior y posterior a los mismos, con el fin de clarificar la imputación realizada.

**SEXTO:****Sobre el principio de igualdad**

La reciente [sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 11 de marzo de 2021 \(RJ 2021, 1060\)](#) (rec. 347/2019) desliza una referencia a una doctrina conocida: "es jurisprudencia clara y constante que no cabe invocar el principio de igualdad para alcanzar la impunidad. Por decirlo en fórmula condensada, no hay igualdad en la ilegalidad."

En el presente caso, al margen de no acreditarse la conducta que se imputa a la JAT, es lo cierto que de haber existido tal incumplimiento, el mismo no serviría para exonerar al recurrente de su responsabilidad.

**SÉPTIMO****Sobre las costas**

De conformidad con lo establecido por el artículo 139.1 de la [LJCA \(RCL 1998, 1741\)](#) procede efectuar expresa imposición de costas a la parte recurrente, al rechazarse todas sus pretensiones y no apreciar razones para no hacerlo.

Atendiendo a lo resuelto en casos similares se fija, a efectos del artículo 139.4 LJCA, una cantidad máxima de dos mil euros, excluido el IVA, en su caso para la parte recurrida.

**FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la [Constitución \(RCL 1978, 2836\)](#), esta Sala ha decidido

Desestimar el recurso contencioso-administrativo número 36/2021, formulado por D. Nicanor, frente a la Resolución de fecha 26/1/2020 -desestimatoria del recurso de alzada 175/20 contra el acuerdo de la Comisión Disciplinaria por el que se impone sanción de multa por la comisión de una falta grave del artículo 418.11 [LOPJ \(RCL 1985, 1578, 2635\)](#) - dictada por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial; con imposición de las costas procesales, conforme se expresa en el último razonamiento jurídico de la presente resolución.

Notifíquese esta resolución a las partes interesadas e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.