

# SISTEMA EUROPEO

## LA SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS EN EL CASO RUIZ MATEOS

Angel G. Chueca Sancho

*Universidad de Zaragoza*

SUMARIO: *I. La guerra judicial interna por «Rumasa, S. A.»—II. La demanda contra España ante la Comisión Europea de Derechos Humanos.—III. El caso Ruiz Mateos ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).—IV. El derecho a ser juzgado en un plazo razonable: a) El plazo a considerar. b) El carácter razonable del plazo de la sentencia Ruiz Mateos.—V. El derecho a un proceso equitativo ¿se extiende hasta los procesos desarrollados ante el Tribunal Constitucional?: a) La aplicabilidad del artículo 6.1.º, a los procesos seguidos ante el Tribunal Constitucional. b) La igualdad procesal o igualdad de armas en los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional.—VI. El derecho a una satisfacción equitativa de los lesionados.—VII. Observaciones finales.*

### I. La guerra judicial interna por «Rumasa, S. A.»



L 23 de junio de 1993 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictaba sentencia en el caso *Ruiz Mateos c. España*. Los hechos más destacados del caso pueden resumirse del siguiente modo:

1.º José María Ruiz Mateos y sus hermanos Zoilo, Rafael, Isidoro, Alfonso y María Dolores poseían el 100 por 100 de las acciones de «Rumasa, S. A.», sociedad matriz del Grupo Rumasa, formado por más

de 200 empresas. La participación de esas personas en la sociedad matriz era variable.

2.º Mediante el Real Decreto-ley 2/1983, de 23 de febrero, se produjo la *expropiación, por razones de utilidad pública e interés social, de los bancos y otras sociedades que componen el Grupo «Rumasa, S. A.»*<sup>1</sup>. Dicho Real Decreto-ley sería convalidado por el Congreso de los Diputados el 3 de marzo de 1983<sup>2</sup>.

3.º El mencionado Real Decreto-ley provocó la presentación de un recurso de inconstitucionalidad por parte de un grupo de diputados. El recurso sería decidido por el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia 111/1983, de 2 de diciembre, adoptada por el voto de calidad del presidente de ese órgano con el voto particular de seis de los 12 magistrados del mismo<sup>3</sup>.

4.º Por otro lado, el 29 de junio de 1983 se dictaba la Ley 7/1983, *de expropiación, por razones de utilidad pública e interés social, de los bancos y otras sociedades que componen el Grupo «Rumasa, S. A.»*<sup>4</sup>.

5.º Antes de ser adoptada la Ley 7/1983, J. M. Ruiz Mateos había presentado ante el Juzgado de Primera Instancia número 18 de Madrid una demanda para recobrar los bienes expropiados (interdicto de recobrar). Considerada inadmisibile por vicios de forma, a ella siguieron otras dos demandas del mismo J. M. Ruiz Mateos y de sus hermanos, respectivamente, presentadas ante los Juzgados de Primera Instancia números 18 y 21 de Madrid. Tras la acumulación de causas, sería el Juzgado de Primera Instancia número 18 de Madrid el competente en la materia.

6.º En esta larga *guerra judicial*, todavía no finalizada al escribir estas líneas, hay que destacar que J. M. Ruiz Mateos solicitó desde el primer momento que el citado Juzgado de Primera Instancia formulase al Tribunal Constitucional una *cuestión de inconstitucionalidad* sobre la compatibilidad de los artículos 1 y 2 de la Ley 7/1983 con los artículos 14, 24 y 33 de la Constitución Española. Efectivamente, mediante un auto de 5 de octubre de 1984 el mencionado Juzgado presentó esa cuestión de inconstitucionalidad.

7.º El 27 de enero de 1986 J. M. Ruiz Mateos se quejaba de la duración de ese procedimiento, invocando el artículo 24.2.º de la Constitución Española y el artículo 6.1.º de la Convención Europea de Derechos Humanos;

---

<sup>1</sup> BOE de 24 de febrero de 1983, corrección de errores en BOE de 25 de febrero del mismo año.

<sup>2</sup> La resolución sobre el acuerdo de convalidación se publicó en BOE de 12 de marzo de 1983.

<sup>3</sup> BOE de 14 de diciembre de 1983.

<sup>4</sup> BOE de 30 de junio de 1983.

el Tribunal Constitucional adjuntó el *recurso de queja* al correspondiente informe, pero consideró que el demandante carecía de capacidad jurídica para actuar.

8.º Tras la elección de nuevos miembros del Tribunal Constitucional, el demandante recusó a dos de ellos por ausencia de imparcialidad en sus actuaciones. El Tribunal Constitucional rechazó la demanda porque el demandante también carecía de capacidad jurídica.

9.º Mediante su Sentencia 166/1986, de 19 de diciembre, el Tribunal Constitucional consideraba los artículos 1 y 2 de la Ley 7/1983 compatibles con nuestra Constitución; en esta sentencia se afirmaba que los afectados por las expropiaciones realizadas por vía legislativa sin duda sufrían limitaciones respecto a la protección judicial de sus derechos, pero podían acudir a los Tribunales administrativos e incluso al recurso de amparo <sup>5</sup>. El Juzgado de Primera Instancia número 18 de Madrid recibió comunicación de esta sentencia del Tribunal Constitucional y rechazó la demanda de J. M. Ruiz Mateos.

10.º La interminable guerra judicial prosiguió entonces ante la Audiencia Provincial de Madrid, órgano ante el cual los antiguos propietarios de Rumasa presentaron una demanda el 27 de diciembre de 1986. Solicitaban, asimismo, que la Audiencia Provincial de Madrid formulara al Tribunal Constitucional una nueva cuestión de inconstitucionalidad sobre la conformidad de los artículos 1 y 2 de la Ley 7/1983 con los artículos 14 y 33.3.º de la Constitución. Tras diversas peripecias procesales, la Audiencia formuló tal cuestión el 9 de julio de 1989, siendo resuelta mediante la Sentencia del Tribunal Constitucional 6/1991, de 15 de enero, a la que se añadieron dos votos particulares de otros tantos magistrados; esta última sentencia del Tribunal Constitucional también consideró compatibles con nuestra norma suprema los citados artículos de la Ley 7/1983 <sup>6</sup>. Finalmente, la Audiencia Provincial de Madrid rechazaba la demanda el 25 de enero de 1991; con posterioridad rechazaría, asimismo, la solicitud de esa sentencia.

La expropiación de Rumasa ha provocado, pues, dos actos legislativos importantes, numerosas sentencias de órganos de primera y segunda instancia y tres sentencias del Tribunal Constitucional; en las tres sentencias han existido votos particulares, discrepantes de la solución de la mayoría; la primera de ellas se lograba tan sólo con el voto de calidad del presidente el Tribunal Constitucional. Se trata, como decía antes, de una *guerra judicial interna que no parece haber finalizado*.

<sup>5</sup> BOE de 3 de enero de 1987; a la sentencia acompañan dos votos particulares.

<sup>6</sup> BOE de 13 de febrero de 1991.

## II. La demanda contra España ante la Comisión Europea de Derechos Humanos

El 5 de mayo de 1987 los hermanos Ruiz Mateos presentaron una demanda ante la Comisión Europea de Derechos Humanos. La formulación de la demanda la realizaron de acuerdo con los artículos 25-27 de la Convención Europea de Derechos Humanos. La presentación de la demanda fue posible porque España había reconocido la *competencia de la Comisión Europea de Derechos Humanos para conocer las demandas individuales*<sup>7</sup>.

Los demandantes alegaban que su caso no había sido oído equitativa y públicamente en un plazo razonable por un Tribunal imparcial (art. 6.1.º de la Convención); argumentaban además que se habían visto privados de su derecho de acceso a los Tribunales para impugnar la utilidad pública de la expropiación que habían sufrido y para cuestionar la necesidad de la cesión inmediata de sus bienes, basándose, simultáneamente, en los artículos 6.1.º y 13 de la Convención; en tercer lugar, denunciaban haber sufrido discriminación respecto a otros ciudadanos españoles que sufrían expropiaciones pero que podían dirigirse a los jurisdicciones administrativas, según el artículo 14 de la Convención, interpretado conjuntamente con los artículos 6.1.º y 13 de la misma.

Como sucede en todos los casos que se le presentan, la Comisión Europea de Derechos Humanos procedió a examinar la admisibilidad de la demanda de Ruiz Mateos. Desde luego, la demanda cumplía todos los requisitos exigidos por la Convención: agotamiento de los recursos judiciales internos españoles, presentación en un plazo de seis meses a partir de la fecha de la resolución interna definitiva (art. 26), no tenía carácter anónimo, no estaba manifiestamente mal fundada, ni era abusiva, etc. (art. 27).

En 1990, la Comisión Europea examinó la admisibilidad de la demanda de Ruiz Mateos y la consideró de modo favorable, pero admitiendo tan sólo la primera de las alegaciones de los demandantes, o sea, la relativa al derecho de los demandantes de que su caso sea oído equitativa y públicamente por un Tribunal imparcial. Tras esta admisión parcial, los otros dos argumentos ya no serían examinados ni en el desarrollo del caso ante la Comisión Europea de Derechos Humanos ni ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

---

<sup>7</sup> BOE de 6 de diciembre de 1985. Esta Declaración, que será reconducida tácitamente por periodos de cinco años, salvo intención notificada en contrario, sustituye a la realizada por España el 11 de junio de 1981.

El siguiente paso que la Comisión Europea citada debe dar es el indicado en el artículo 28, b) de la Convención: se pone a disposición de los interesados (Ruiz Mateos y España, en este caso), a fin de llegar a un arreglo amistoso que se inspire en el respeto de los derechos humanos. Ciertamente, el arreglo amistoso puede producirse o, como en el presente asunto, puede no tener lugar.

El 14 de enero de 1992 adoptaba la Comisión Europea de Derechos Humanos su informe, tras no haber llegado a una solución o arreglo amistoso. En dicho informe la Comisión hizo constar los hechos y se pronunció sobre la violación por parte de España de la Convención Europea de Derechos Humanos; por 13 votos contra dos la Comisión afirmó que había existido violación del artículo 6.1.º de la Convención, pues la causa de los interesados no había sido oída equitativamente, y por 11 votos contra cuatro concluyó que esa causa no había sido oída en un plazo razonable<sup>8</sup>.

Ha de advertirse que en ningún momento se adujo la violación por parte de España del artículo 1 del protocolo adicional número 1 a la Convención Europea de Derechos Humanos; según esta norma, toda persona física o moral «tiene derecho al respeto de sus bienes» y tan sólo puede ser privada de su propiedad por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la ley y los principios generales del Derecho Internacional. Ciertamente, la demanda de Ruiz Mateos no pudo aducir la violación de esa norma porque en el momento de los hechos España no era parte en ese protocolo adicional; el citado protocolo entró en vigor para España el 27 de noviembre de 1990, o sea, mucho tiempo después de que sucedieran los hechos<sup>9</sup>. Por todo ello no aparece aquí la siempre viva cuestión de la compensación por una expropiación; se trata de una cuestión abierta, polémica en el actual Derecho Internacional Público; para un planteamiento actual de esta cuestión habrá que contar necesariamente con la jurisprudencia de los Tribunales arbitrales que deciden casos entre Estados y particulares<sup>10</sup>. Pero en el actual ordenamiento internacional habrá que tener asimismo presentes las sentencias de los Tribunales de Derechos Humanos; en este orden

---

<sup>8</sup> El texto del informe (con tres opiniones individuales) se publica en el volumen 262 de la Série A des Publications de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, volumen en el que se encuentra la sentencia Ruiz Mateos/España.

<sup>9</sup> Instrumento de ratificación de España y texto del protocolo adicional en *BOE* de 12 de enero de 1991.

<sup>10</sup> Ver mi estudio sobre «Arbitraje entre Estados y particulares y Derecho Internacional Público» en F. M. MARINO MENENDEZ (ed.), *El Arbitraje Internacional*, Zaragoza, 1989, pp. 63 y ss.

de ideas ofrece interés una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos <sup>11</sup>.

### **III. El caso Ruiz Mateos ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)**

Constatada la inexistencia de arreglo amistoso entre las partes, la Comisión Europea de Derechos Humanos (TEDH) dispone de un plazo de tres meses para llevar el caso ante el TEDH. Para que ello suceda, el Estado demandado debe haber reconocido la competencia del citado órgano judicial; España ha reconocido dicha competencia desde septiembre de 1982; su último reconocimiento se realizaba mediante la Declaración de 10 de octubre de 1990, por un período de cinco años, reconducido tácitamente por nuevos períodos de cinco años, salvo notificación en contrario <sup>12</sup>; dicho reconocimiento es exigido por el artículo 46 de la Convención.

Según la Convención, sólo los Estados partes en ella y la CEDH pueden someter un caso al Tribunal (arts. 44 y 48). En el futuro, cuando entre en vigor el protocolo adicional número 9, firmado en Roma el 6 de noviembre de 1990, también podrán llevar un caso ante el TEDH los particulares, o sea, las personas físicas, organizaciones no gubernamentales o grupos de particulares que hayan formulado una demanda ante la Comisión <sup>13</sup>.

El caso Ruiz Mateos/España fue llevado ante el Tribunal el 20 de febrero de 1992 por el Gobierno español y al día siguiente por la Comisión. Ello se produjo, pues, en el plazo de tres meses exigido por el texto convencional.

Cuando un asunto o caso llega hasta el TEDH, este órgano ya no examina las cuestiones relativas a su admisibilidad. Luego estudia o aborda tan sólo las alegaciones admitidas por la Comisión, no las consideradas como inadmisibles por ésta. De las tres alegaciones inicialmente presentadas, tan sólo sería estudiada por el Tribunal la primera, que era la única admitida por la Comisión; además, el TEDH abordará la cuestión de la satisfacción equitativa a la parte lesionada. Nos situamos, pues, en el terreno del artículo 6.1.º y del artículo 50 de la Convención.

---

<sup>11</sup> Ver la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH) dictada el 8 de julio de 1986 en el caso *Lithgow y otros/Reino Unido* (vol. 102 de las publicaciones del TEDH). Desde luego, el artículo 1 del primer protocolo adicional ha sido objeto de estudio en varias sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

<sup>12</sup> *BOE* de 15 de octubre de 1990.

<sup>13</sup> El texto de este protocolo puede verse en *Revue Générale de Droit International Public*, 1990, pp. 1189-1190; modifica, concretamente, el artículo 48 de la Convención.

#### IV. El derecho a ser juzgado en un plazo razonable

Como he señalado antes, el artículo 6.1.º de la Convención Europea protege el derecho a ser oído o juzgado en un *plazo razonable*. Según los demandantes, la duración de los procesos emprendidos por ellos fue excesiva, violando la citada norma convencional.

En la sentencia Ruiz Mateos, el TEDH examina dos cuestiones básicas: a) El plazo a considerar; b) El carácter razonable del plazo. Veamos los principales trazos de ambas:

##### a) *El plazo a considerar* <sup>14</sup>

El plazo a tener presente o considerar comienza, según la sentencia, el 27 de mayo de 1983, cuando cinco de los seis hermanos Ruiz Mateos (todos menos José María, que lo había hecho con anterioridad) presentaban una demanda reclamando la mitad del capital de «Rumasa, S. A.». El plazo abarca hasta el 25 de febrero de 1991, fecha de la sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid.

El Gobierno español impugnaba que la duración de los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional pudiera tenerse en cuenta como parte del plazo a considerar; sin embargo, el TEDH recuerda su jurisprudencia (a la que califican de firme), según la cual «una demanda ante un Tribunal Constitucional ha de tenerse presente para calcular el plazo a examinar cuando su resultado puede influir en el desarrollo del litigio pendiente ante las jurisdicciones ordinarias» (pár. 35).

Se plantea, pues, ahora el problema de si el artículo 6.1.º de la Convención debe aplicarse también a las decisiones de los Tribunales Constitucionales. Mientras el Gobierno español, apoyado por los Gobiernos alemán y portugués, afirmaba la inaplicabilidad de esa norma, la solución dada por la jurisprudencia del TEDH había sido ya la contraria en varias sentencias dictadas en los años ochenta <sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Ver párrafos 33 a 53 de la sentencia.

<sup>15</sup> Casos Deumeland/Alemania, sentencia de 29 de mayo de 1986, serie A, número 100, párrafo 77; Poiss/Austria, sentencia de 23 de abril de 1989, serie A, número 117, párrafo 52, y Bock/Alemania, sentencia de 29 de marzo de 1989, serie A, número 150, párrafo 37. También habría que recordar el caso Buchholz/Alemania, sentencia de 6 de mayo de 1981, serie A, número 42, párrafo 48.

Para determinar el plazo, no pueden separarse los periodos durante los cuales las jurisdicciones civiles debieron esperar la decisión del Tribunal Constitucional, como pedía el Gobierno español. Ni siquiera es posible separar esos periodos invocando la «naturaleza política» del Tribunal Constitucional; la sentencia del TEDH es bien clara en ese sentido: se desarrolle el procedimiento ante instituciones políticas o ante órganos o servicios administrativos, «en todos los casos, es la responsabilidad del Estado la que se cuestiona» (pár. 36).

Por todo ello, puede afirmarse con el TEDH que la responsabilidad internacional <sup>16</sup> de los Estados partes en la Convención, por violación del artículo 6.1.º de la misma, no nace únicamente como consecuencia del comportamiento de las autoridades judiciales; puede surgir también como consecuencia de comportamientos de otros órganos de los Estados, como una Cámara parlamentaria o un Instituto de Medicina Legal <sup>17</sup>. En todos los casos, al ratificar la Convención, los Estados asumen las obligaciones dimanantes de la misma y dicha asunción afecta a todas las estructuras estatales.

El TEDH tiene presente en el caso Ruiz Mateos que las dos cuestiones de inconstitucionalidad formuladas sobre el mismo se consideraron admisibles, por cumplir los requisitos formales exigidos por la normativa española. Por eso el plazo a considerar abarca cerca de siete años y nueve meses (pár. 37), o sea, desde mayo de 1983 (cuando los hermanos Ruiz Mateos presentaron sus demandas para recuperar las acciones de Rumasa) hasta febrero de 1991, momento en el cual la Audiencia Provincial de Madrid rechazaba el recurso de apelación interpuesto por Ruiz Mateos.

La sentencia del TEDH está acompañada por las opiniones total o parcialmente disidentes de siete de los 24 magistrados que formaban el citado Tribunal; también existen opiniones concordantes firmadas por otros tres magistrados. Pues bien, de todas ellas sobresale la opinión disidente del magistrado Thor Vilhjalmsón, según la cual, «vista la naturaleza del papel y de la competencia (del Tribunal Constitucional español), parece que un pro-

---

<sup>16</sup> La sentencia dictada en el caso Ruiz Mateos no habla de responsabilidad *internacional*, sino tan sólo de responsabilidad (pár. 36); anteriormente, el TEDH se valía del adjetivo internacional, al menos en los casos Foti y otros/Italia y Martins Moreira/Portugal, a los que me refiero a continuación.

<sup>17</sup> En el caso Foti y otros (sentencia de 10 de diciembre de 1982), el TEDH concluye que, para considerar el plazo, debe incluir el tiempo que invirtió la Cámara italiana de Diputados para levantar la inmunidad parlamentaria de un implicado (serie A, número 56, pár. 63); en el caso Martins Moreira, el TEDH incluye el excesivo tiempo invertido por el Instituto de Medicina Legal de Lisboa (sentencia de 26 de octubre de 1988, serie A, número 143, párs. 58 y 60, sobre todo).

cedimiento que se siga ante él no puede entrar en el marco que delimita la letra del artículo 6 de la Convención»<sup>18</sup>. En la misma dirección se pronuncia la opinión parcialmente disidente del magistrado L. E. Pettiti, aprobada por los magistrados M. A. Lopes Rocha y D. Ruiz-Jarabo Colomer; en ella puede leerse que la decisión en este asunto podría traer consigo «la consecuencia indirecta de obligar a un Estado a cambiar su orden constitucional o su marco procesal, lo cual no estaría de acuerdo... con la Convención Europea»<sup>19</sup>.

Este es, por tanto, el panorama ofrecido por la sentencia y por los disidentes. Desde un punto de vista jurídico, parece que los Tribunales Constitucionales no escapan a la aplicación del artículo 6.1.º de la Convención Europea. Precisamente en el Derecho Internacional Público se encuentra vigente la norma según la cual la responsabilidad internacional del Estado surge como consecuencia de hechos atribuibles a él, sea cual fuere el órgano autor del hecho; norma que encuentra una aplicación específica en esta materia.

## **b) El carácter razonable del plazo en la sentencia Ruiz Mateos**

Escribe J. J. González Rivas que «la exigencia del “plazo razonable” atribuye a los procedimientos contemplados en el artículo 6.1 del Convenio una dimensión temporal que debe combinarse con su calificación objetiva para conseguir la adecuada delimitación»<sup>20</sup>. Precisamente por ello ofrece tanta importancia el plazo a considerar; sin determinar el momento inicial y final de dicho acto no parece posible caracterizarlo como razonable o no razonable.

Para apreciar el carácter razonable del plazo, el TEDH se sirve de tres parámetros en el caso Ruiz Mateos: la complejidad del asunto, el comportamiento de los demandantes y el comportamiento de las autoridades competentes. Realmente no parece que en esta materia la sentencia analizada ofrezca grandes novedades; más bien sigue las pautas marcadas desde hace tiempo por el TEDH.

<sup>18</sup> Página 24 de la publicación del caso preparada por el Secretario del TEDH.

<sup>19</sup> Página 34 de la misma publicación. Los firmantes de esta opinión parcialmente disidente observan que se puede relativizar la interpretación de la sentencia; de la lectura de la misma sentencia no parece deducirse tal relativización.

<sup>20</sup> Consideraciones sobre el artículo 6.º, párrafo primero, apartado primero, del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales: referencia a la reciente jurisprudencia sobre el indicado precepto, en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, «Diez años de desarrollo constitucional (Estudios en homenaje al profesor don Luis Sánchez Agesta)», Madrid, 1989, p. 512.

Según los demandantes, el procedimiento a seguir en las cuestiones de inconstitucionalidad presenta una gran simplicidad, porque se desarrolla sin audiencia ni instrucción (pár. 39). El Gobierno español advierte, sin embargo, que no hay que confundir simplicidad en el procedimiento con simplicidad del asunto; señala también que el asunto era extremadamente complejo, no solamente por la amplitud de la documentación —casi 3.000 páginas—, sino, sobre todo, por la gravedad de los problemas jurídicos suscitados. En esta materia el TEDH ensambla las dos tesis en presencia: reconoce que las cuestiones constitucionales presentaban *una innegable dificultad*, pero advierte también que el procedimiento no exigía la realización de actos que lo prolongasen; luego, aun ensamblando ambas tesis, el TEDH da primacía a la defendida por los demandantes.

El segundo parámetro del que se sirve el TEDH en la sentencia Ruiz Mateos es el del comportamiento de los demandantes. Según el Gobierno español, la duración del proceso civil se explica en gran medida por la propia conducta o comportamiento de los hermanos Ruiz Mateos; la interposición de un interdicto de recobrar —de acuerdo con esta posición— constituiría un ejercicio abusivo de un recurso; realmente —prosigue el Gobierno—, al invitar los demandantes a los Tribunales a formular cuestiones de inconstitucionalidad, habrían «ralentizado» el desarrollo de los procedimientos en curso (pár. 42). Tampoco esta argumentación es admitida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos; para ello tiene presente que J. M. Ruiz Mateos protestó en dos ocasiones de la lentitud del procedimiento seguido ante el Tribunal Constitucional y que en ambos casos el órgano mencionado respondió que carecía de capacidad jurídica para actuar. Por otro lado, recuerda el TEDH que los demandantes no podían valerse del *recurso de amparo* ante el Tribunal Constitucional, «por ello no se les puede reprochar el haber empleado el único medio que la legislación española les ofrecía para defender sus intereses» (pár. 43).

El último de los parámetros que sirven al TEDH para definir el carácter razonable del plazo (o, si se prefiere una formulación positiva, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas) es el comportamiento de las autoridades competentes. En esta materia los demandantes se quejan sobre todo de la duración de los procedimientos seguidos en el Tribunal Constitucional, mientras el Gobierno mantiene que ni en las jurisdicciones civiles ni en el Tribunal Constitucional los plazos han sido excesivamente largos.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos mantiene una actitud muy cuidadosa en esta materia: reconoce, en primer lugar, que no existieron dila-

ciones indebidas en primera instancia; advierte después que si las hubo en apelación porque la Audiencia Provincial de Madrid declaró admisible el recurso el 5 de febrero de 1987 y no adoptó ningún acto hasta el comienzo de la vista el 26 de junio de 1988; ante la argumentación española de que el retraso obedecía a la reestructuración del sistema judicial español por la Ley Orgánica del Poder Judicial, el TEDH rechaza la argumentación y recuerda la sentencia dictada por él mismo en el caso de «Unión Alimentaria Sanders, S. A.\*/España, caso en el que precisamente España fue condenada por violación del artículo 6.1.º de la Convención <sup>21</sup>.

Pero el TEDH considera que la duración de los procedimientos se dilató excesivamente, sobre todo ante el Tribunal Constitucional; cuando se le formularon a ese órgano las cuestiones de inconstitucionalidad, «después del depósito de las observaciones del Ministerio Fiscal y del abogado del Estado, el asunto envejeció durante más de veinticinco meses en cuanto a la primera cuestión y en casi catorce meses respecto a la segunda cuestión. Y según el artículo 37.2.º de la Ley Orgánica 2/1979, la alta jurisdicción estaba obligada a decidir en el plazo de quince días desde la presentación de la documentación, pudiendo prorrogar el plazo hasta treinta días... Por su brevedad, estos plazos revelan la importancia concedida por el legislador español al tratamiento rápido de semejante cuestión prejudicial» (pár. 49).

Teniendo en cuenta este último aspecto, el TEDH completa su argumentación señalando que «el asunto tenía una considerable importancia no solamente para los demandantes, sino también para la sociedad española en general, por sus vastas incidencias sociales y económicas. El gran número de personas implicadas —asalariados, accionistas y terceros— y el volumen de los capitales afectados exigían una pronta solución del litigio» (pár. 51).

Con todo lo anterior, el TEDH concluye, por 22 votos contra dos, que se ha superado ampliamente el plazo razonable previsto en el artículo 6.1.º de la Convención y se ha producido una violación de esa norma en ese punto concreto. En realidad (y sin prejuzgar para nada la solución del problema de fondo, la expropiación), si se repasa el artículo 37.2.º de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional resulta difícil no compartir la tesis ahora defendida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

---

<sup>21</sup> Sentencia de 7 de julio de 1989, serie A, número 157, párs. 31-41.

## **V. El derecho a un proceso equitativo ¿se extiende hasta los procesos desarrollados ante el Tribunal Constitucional?**

El tantas veces mencionado artículo 6.1.º de la Convención recoge, asimismo, *el derecho a un juicio o un proceso equitativo*. De nuevo nos encontramos ante un concepto jurídico indeterminado; para delimitar su contenido habrá que examinar el caso concreto.

### **a) La aplicabilidad del artículo 6.1.º a los procesos seguidos ante el Tribunal Constitucional**

En el fondo de todo el asunto Ruiz Mateos, tal como se ha desarrollado ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, aparece una y otra vez una pregunta: El Tribunal Constitucional español ¿ha de considerarse un «tribunal» en el sentido que da a este término el artículo 6.1.º? Si la respuesta es positiva, se aplicará la citada norma convencional.

La mencionada cuestión se había suscitado ya al examinar el plazo a considerar, aspecto antes abordado. Las argumentaciones, allí esgrimidas de modo embrionario, se amplían ahora.

El Gobierno español pone el acento en la especificidad de las competencias de nuestro Tribunal Constitucional y en las características propias de las cuestiones de inconstitucionalidad. Se encuentra además apoyado por los Gobiernos alemán y portugués; el primero afirma que el artículo 6.1.º no se aplica a los procedimientos emprendidos ante los Tribunales Constitucionales y que la República Federal de Alemania así lo interpretó al ratificar la Convención; pero el citado Estado no formuló ninguna reserva ni declaración interpretativa a esta norma convencional<sup>22</sup>. Por su parte, el Gobierno portugués considera que por su naturaleza, su estructura y sus competencias los Tribunales Constitucionales quedan fuera del marco delimitado por esa norma convencional.

A pesar de las argumentaciones de los tres Gobiernos, el TEDH decidió no pronunciarse sobre la cuestión en abstracto; afirmó, por el contrario, que investigaría si los derechos de los demandantes se habían visto afectados en este caso concreto.

---

<sup>22</sup> Consultar mi monografía sobre *Las reservas a los Tratados de Derechos Humanos*, en prensa actualmente, especialmente los capítulos I y II de la parte segunda.

La argumentación de los hermanos Ruiz Mateos se centra en las particularidades de la Ley de expropiación de Rumasa; afirman que, a pesar de su rango de ley formal, constituye «una medida concreta y determinada que afecta a un grupo de sociedades enumeradas en su anejo»; añaden que no podían impugnar la expropiación ante el juez civil si antes no conseguían que la Ley fuese declarada inconstitucional; desde luego esa declaración únicamente podía efectuarla el Tribunal Constitucional (pár. 58).

El TEDH constata en primer lugar que existía una «estrecha conexión» entre los procedimientos civiles y los constitucionales; evidentemente, la declaración de la mencionada Ley como norma contraria a nuestra Constitución habría conducido a los Tribunales civiles a admitir las pretensiones de la familia Ruiz Mateos. Prosiguiendo la misma senda, la sentencia del TEDH añade que «las instancias civiles y constitucionales aparecían tan estrechamente imbricadas que, al disociarlas, se caería en el artificio y se debilitaría de un modo considerable la protección de los derechos de los demandantes. El Tribunal recuerda que, al suscitar las cuestiones de inconstitucionalidad, estos últimos utilizaban el único medio —indirecto— del que disponían para quejarse de un atentado a su derecho de propiedad: la vía del recurso de *amparo* no está abierta para el ámbito del artículo 33 de la Constitución Española (pár. 59).

Con esta argumentación, la conclusión del TEDH no ofrece mucha dificultad: considera que el artículo 6.1.º se aplica a estos procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional.

Desde la perspectiva de la Convención Europea, no parece que esta conclusión sea fácilmente defendible. La norma repetidamente citada se refiere a los procedimientos de carácter civil o penal; no puede decirse que los sustanciados ante el Tribunal Constitucional (a la hora de decidir las dos cuestiones de inconstitucionalidad) tengan esta naturaleza. De nada sirvió, pues, que el Gobierno español expusiera claramente esta argumentación.

Parece que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos concede a esa «estrecha conexión» entre los procedimientos civiles y los constitucionales un valor superior al que debería haberle otorgado teniendo presentes los términos del artículo 6.1.º de la Convención. Es este un aspecto que examinaré con mayor amplitud al estudiar la igualdad de armas en los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional.

Del párrafo 59 de la sentencia dictada en el caso Ruiz Mateos por el TEDH destaca también otro aspecto: califica la expropiación de Rumasa como *un atentado a su derecho de propiedad*. No siendo España parte en

el primer protocolo adicional en el momento de los hechos y no habiendo sido formulada una alegación por los demandantes en tal sentido, parece que esa calificación es claramente excesiva. En realidad constituye un pronunciamiento sobre el fondo que el TEDH debió evitar.

**b) La igualdad procesal o igualdad de armas en los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional**

El otro aspecto desarrollado por el TEDH en su sentencia en el caso Ruiz Mateos se refiere a la igualdad procesal o igualdad de armas en los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional, concretamente en los procedimientos seguidos para decidir las dos cuestiones de inconstitucionalidad suscitados por el Juzgado de Primera Instancia número 18 de Madrid y la Audiencia Provincial de Madrid.

En efecto, la familia Ruiz Mateos alegaba la violación del principio de la igualdad procesal. Basa sus alegaciones en dos circunstancias: el abogado del Estado, su adversario en la vía civil, tuvo la oportunidad de presentar al Tribunal Constitucional cuantas observaciones escritas consideró convenientes sobre la validez de la Ley 7/1983, mientras a ella se le negaba su capacidad para actuar en ese proceso ante dicho órgano; además, a dicha familia se le negó la posibilidad de recusar a dos magistrados del citado Tribunal, magistrados cuya imparcialidad le parecía dudosa. La Comisión Europea de Derechos Humanos defendía argumentos similares (pár. 61).

El Gobierno español se defiende señalando que el abogado del Estado no puede ser considerado como un adversario de los demandantes en ambos procedimientos constitucionales; afirma el Gobierno que es preciso distinguir entre el poder ejecutivo y la administración pública; señala, además, que las partes en el proceso civil eran la familia citada y la Dirección General del Patrimonio, que gestionaba las acciones de Rumasa después de la expropiación. Pero ni Ruiz Mateos ni la Administración Pública eran partes en los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional (pár. 62).

El TEDH comienza señalando que «el principio de la igualdad de armas representa un elemento de la noción más amplia de proceso equitativo, que engloba también el derecho fundamental al carácter extraordinario del proceso... Pero el derecho a un proceso contradictorio supone, en favor de una parte, la facultad de conocer las observaciones o piezas presentadas por la otra, así como la de discutir las» (pár. 63).

Reafirma así el TEDH su jurisprudencia sobre el *principio de igualdad procesal*, «*égalité des armes*» o «*equality of arms*». En tal sentido habría que recordar las sentencias dictadas en los casos Barbera, Messegú y Jabardo/España y Brandstetter/Austria <sup>23</sup>.

Pero la cuestión que se plantea es la de si el derecho a un proceso equitativo abarca también los procesos desarrollados ante el Tribunal Constitucional o han de excluirse tales procesos. El TEDH señala que «seguramente los procedimientos constitucionales presentan características propias que tienen presente la especificidad de la norma a aplicar y la importancia de la decisión a adoptar para todo el sistema jurídico vigente... Sin embargo puede suceder que afecten, como en el presente caso, a una ley que concierne a un círculo restringido de personas. Si en tal caso la cuestión de la constitucionalidad de la ley es deferida al Tribunal Constitucional en el marco de un procedimiento relativo a un derecho de carácter civil y en el cual son partes personas de este círculo, en principio es preciso garantizarles un libre acceso a las observaciones de las demás partes y una verdadera posibilidad de comentarlas» (pár. 63).

Es éste uno de los párrafos centrales de esta sentencia, tan rica en contenido. Si respecto al plazo a considerar y al carácter razonable del plazo las conclusiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se asentaban firmemente en su propia jurisprudencia y en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en esta materia no existe jurisprudencia anterior y tampoco hay bases tan sólidas sobre las que establecer esta nueva línea judicial. Por todo ello sería necesario aclarar los siguientes aspectos:

1.º) No ofrece ninguna duda la afirmación del TEDH de que el principio de la igualdad de armas o de medios de defensa ante un Tribunal forma parte del concepto más amplio de proceso equitativo.

2.º) La interpretación del artículo 6.1.º de la Convención Europea (en el que se habla textualmente del derecho a un proceso equitativo en litigios de carácter civil o penal) parece bastante forzada si se aplica esta norma a todo tipo de procedimientos, incluidos los constitucionales. Esa norma convencional delimita o concreta los litigios sometidos a esa exigencia *por el objeto civil o penal de aquéllos*; luego ni el sentido corriente de los términos ni su contexto favorecen una interpretación más amplia y tampoco parece que el objeto y fin de la Convención Europea exijan esa interpretación.

---

<sup>23</sup> Sentencia de 6 de diciembre de 1988, serie A, número 146, pár. 78, y sentencia de 28 de agosto de 1991, serie A, número 211, párs. 66-67.

3.º) En el caso concreto no parece que los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional para sustanciar las dos cuestiones de inconstitucionalidad puedan calificarse como de carácter civil o de naturaleza penal. Por eso es acertada la posición del magistrado F. Matscher, que, en su opinión parcialmente concordante y parcialmente disidente, pone el acento en el objeto de los procedimientos cubiertos por el artículo 6.1.º y concluye la no aplicabilidad de esa norma a tales procedimientos; profundizando en la misma dirección, el magistrado R. Bernhardt, presidente del TEDH, señalaba que esos procedimientos afectaban exclusivamente a la cuestión jurídica de la constitucionalidad de la Ley de expropiación y no a derechos de carácter civil <sup>24</sup>.

4.º) El TEDH no otorgó su justo valor al argumento —ciertamente desarrollado por el Gobierno español— de que en tales procedimientos no existen *partes en el sentido procesal*. Y sin duda era éste un elemento central o fundamental de la cuestión de la aplicabilidad del artículo 6.1.º a los procedimientos sustanciados ante el Tribunal Constitucional español para decidir ambas cuestiones de inconstitucionalidad.

De todo lo anterior hay que deducir que una minusvaloración de ese argumento español y (simultáneamente) una interpretación excesivamente amplia de la norma convencional mencionada condujeron al TEDH a apreciar (por 18 votos contra seis) la existencia de violación de la citada norma cuando no existía. A mi entender, es éste el punto o flanco más débil o criticable de la sentencia; pero es un punto perfectamente diferenciable del referente al plazo razonable, en el cual la apreciación de la violación de la norma convencional resulta bien probada y fundamentada.

Hipotéticamente cabría pensar en la posibilidad de la exigencia del proceso equitativo (contemplada en la Convención) a los procedimientos sustanciados ante Tribunales Constitucionales siempre que éstos conocieran de casos de tipo civil o penal (exigencia por el objeto) en los cuales se diese una perfecta diferenciación de las partes (exigencia procesal). Desde luego en el Derecho español no es éste el caso ni las cuestiones de inconstitucionalidad ni de los recursos de inconstitucionalidad.

---

<sup>24</sup> Páginas 28-29 y 23 (respectivamente) del texto de la sentencia publicado por el Secretario del TEDH.

## VI. El derecho a una satisfacción equitativa de los lesionados

Prevé el artículo 50 de la Convención Europea que, si hay violación de alguna norma convencional y el derecho interno del correspondiente Estado sólo permite reparar de manera imperfecta las consecuencias de esa violación, «la decisión del Tribunal concederá, si procede, una satisfacción equitativa a la parte lesionada». Establece, pues, la norma una relación de causalidad entre la violación y la posible satisfacción equitativa.

Sin duda, los asesores de la familia Ruiz Mateos conocían esta norma. Pero no parece que la analizaran en todo su contenido o, si realizaron ese análisis, no parece que extrajeran las consecuencias pertinentes. Acaso sucedió que los análisis jurídicos fueron perfectamente realizados, pero los litigantes (y no sus asesores) decidieron no contar con tales análisis.

Sea cual fuere la causa, lo cierto es que la familia Ruiz Mateos reivindicaba *una suma de dos billones (2.000.000.000.000) de pesetas por los daños sufridos en su derecho a un proceso equitativo*; parte de esa cantidad la solicitaba por el deterioro de su imagen comercial y por la pérdida de clientela, y, sin embargo, no solicitaba nada en concepto de costas (pár. 69).

Obviamente, la reivindicación económica de los demandantes era excesiva; para su cálculo, sin duda, tuvieron presente el que consideraban era valor real de los bienes expropiados. Pero pasaron por alto el hecho de que ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no pudieron alegar una violación del artículo 1 del protocolo adicional número 1, que protege el derecho de propiedad, porque España no era parte en ese protocolo en el momento de los hechos. Por todo ello, la cantidad reivindicada resultaba claramente excesiva.

El TEDH rechaza dicha reivindicación económica, señalando que se ha apreciado violación del *plazo razonable* y del *carácter no contradictorio de los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional*. Al no observar ninguna relación de causalidad entre el perjuicio invocado y las violaciones observadas, el TEDH rechaza la pretensión económica; el rechazo de la satisfacción equitativa solicitada por los demandantes se produjo además por unanimidad, al contrario de lo que sucediera respecto a las otras dos cuestiones.

## VII. Observaciones finales

A lo largo de estas páginas he puesto de manifiesto los claros y las sombras de la sentencia dictada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Ruiz Mateos. Es el momento de hacer un breve balance.

En la sentencia queda claro que España violó el artículo 6.1.º respecto a la exigencia de que las causas sean oídas dentro de un plazo razonable. Como he advertido antes, la argumentación del TEDH me parece sólida y bien estructurada, cimentada en su jurisprudencia y en el artículo 37.2.º de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. La jurisprudencia del Tribunal Europeo no presenta en este aspecto novedades dignas de examen, pues sigue su anterior línea jurisprudencial.

Otro claro de la sentencia se encuentra en la denegación —por unanimidad— de la excesiva satisfacción equitativa solicitada por los demandantes. Ciertamente su solicitud superaba lo previsto en el artículo 50; también sorprende que dicha solicitud pasara por alto la posibilidad de pedir costas.

La sentencia tiene, a mi entender, una zona oscura o de sombra en la aplicación del artículo 6.1.º de la Convención a los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional español para sustanciar cuestiones de inconstitucionalidad. La decisión mayoritaria (18 votos contra seis, entre ellos el del presidente Bernhardt) ofrece flancos débiles y constituye una interpretación excesivamente amplia de esa norma convencional.

Desde un punto de vista general, la sentencia dictada por el TEDH pudiera considerarse como un enfrentamiento entre el Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pero no parece que deba interpretarse de ese modo.

La lección más importante a extraer no es, sin embargo, la de ese inexistente enfrentamiento, sino otra bien distinta: todos los órganos del Estado, parte en la Convención Europea de Derechos Humanos, deben respetar las exigencias dimanantes de la misma, sea cual fuere su importancia o su posición en la estructura estatal correspondiente. A esta lección habría que sumar otra: el respeto de los derechos humanos debe estar por encima de cualquier contingencia de cualquier tipo; si se produjeran situaciones graves, que exigieran la suspensión de algunos derechos humanos, habría que acudir a los correspondientes mecanismos convencionales y constitucionales previstos para ello.

Es posible que la polémica por la expropiación de Rumasa no haya finalizado más de diez años después de producirse; pero la sentencia dictada por el TEDH puede contribuir a situarla en sus justos términos desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

