

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13909 *Sala Segunda. Sentencia 137/2020, de 6 de octubre de 2020. Recurso de amparo 912-2019. Promovido por don Zemat Salah respecto de las resoluciones dictadas por las salas de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo y de la Audiencia Nacional en procedimiento por responsabilidad patrimonial de la administración de Justicia. Vulneración de los derechos a la igualdad y a la presunción de inocencia: STC 125/2019 (denegación de indemnización resultante de la aplicación del precepto legal anulado por la STC 85/2019, de 19 de junio).*

ECLI:ES:TC:2020:137

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por la magistrada doña Encarnación Roca Trías, presidenta; los magistrados don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez y don Ricardo Enríquez Sancho, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 912-2019, promovido por don Zemat Salah, contra los siguientes actos de los poderes públicos: (i) la resolución del Ministerio de Justicia, de 22 de marzo de 2017, que desestimó la solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial de la administración pública, por el tiempo pasado en prisión preventiva en causa judicial de la que resultó finalmente absuelto; (ii) la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 21 de junio de 2018, que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución anterior; y (iii) la providencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 17 de enero de 2019, que acordó la inadmisión del recurso de casación promovido contra la sentencia indicada. Ha actuado como parte el abogado del Estado. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Ricardo Enríquez Sancho.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este Tribunal el 12 de febrero de 2019, el procurador de los tribunales don José Luis García Guardia, actuando en nombre y representación de don Zemat Salah, bajo la defensa del letrado don Joaquín Sirera García, interpuso demanda de amparo contra las resoluciones arriba mencionadas.

2. Los hechos con relevancia para la resolución del presente recurso de amparo y a los que se refiere la demanda presentada, son los siguientes:

a) Como consta en los antecedentes de hecho de la sentencia de este Tribunal Constitucional núm. 10/2017, de 30 de enero, el recurrente del presente amparo, tras haber sido condenado como autor de un delito de integración en grupo terrorista por la sentencia de 27 de febrero de 2008 de la Sección Tercera de la Sala de lo Penal de la

Audiencia Nacional, interpuso recurso de casación, el cual fue estimado por sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo dictada el 7 de octubre de 2008, acordando su absolución, por falta de prueba de cargo.

Con fecha 16 de septiembre de 2009 el aquí recurrente formalizó una pretensión indemnizatoria por responsabilidad patrimonial del Estado por prisión preventiva seguida de absolución, ex art. 294.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), cuantificando en 487 123,28 € los daños por el tiempo pasado en prisión durante las diversas fases de aquel proceso penal, en concreto desde el 2 de noviembre de 2004 hasta el 12 de marzo de 2008 (1270 días).

Luego de tramitarse el respectivo expediente (núm. 479-2009), la solicitud resultó desestimada por resolución del secretario de Estado de Justicia de 25 de mayo de 2010, con base en la argumentación contenida en el dictamen que se recabó del Consejo de Estado. Recurrida la decisión en reposición, recayó nueva resolución del secretario de Estado, de 7 de febrero de 2011, en sentido desestimatorio toda vez que el solicitante no había sido absuelto por la probada falta de participación en los hechos, sino por insuficiente prueba de cargo, supuesto no previsto por la norma.

Interpuesto recurso contencioso-administrativo en el que se alegó vulneración de su derecho a la presunción de inocencia, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictó sentencia el 30 de octubre de 2012, desestimando la pretensión, al entender que el motivo de su absolución quedaba fuera del supuesto indemnizable previsto por el art. 294 LOPJ, conforme a doctrina interpretativa del Tribunal Supremo fijada en dos sentencias dictadas el 23 de noviembre de 2010.

Presentada demanda de amparo (núm. 7088-2012) contra las resoluciones mencionadas, la Sala Segunda de este tribunal, por STC 10/2017, de 30 de enero, resolvió estimar el recurso interpuesto y en su virtud: «1 Declarar la vulneración del derecho a la presunción de inocencia».- 2 Anular dichas resoluciones y ordenar la retroacción de las actuaciones al momento anterior al dictado de la resolución del Ministerio de Justicia, «para que se resuelva la reclamación de responsabilidad patrimonial en los términos contenidos en el último fundamento jurídico de esta resolución».

b) En cumplimiento a lo ordenado por este tribunal, la Secretaría de Estado de Justicia dictó resolución el 22 de marzo de 2017 desestimando por segunda vez la solicitud indemnizatoria deducida, al no concurrir el supuesto de inexistencia objetiva del hecho, único que permite el resarcimiento en este ámbito, de nuevo con invocación de dos sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2010.

c) Contra esta última resolución se interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, recayendo el asunto en su Sección Tercera (recurso ordinario núm. 257-2017). Tras la tramitación del procedimiento, esta última dictó sentencia con fecha 21 de junio de 2018, desestimando el recurso.

Como base para su decisión, la Sala decidió continuar aplicando el criterio sentado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo en las dos sentencias dictadas el 23 de noviembre de 2010, en el sentido de que solo cabe indemnización por el tiempo pasado en prisión preventiva, ex art. 294 LOPJ, en los casos de absolución o sobreseimiento por inexistencia objetiva del hecho, no por inexistencia subjetiva (insuficiente prueba de cargo), que eventualmente puede tener encaje en la vía de la reparación por error judicial, del art. 293 LOPJ, precisando la audiencia que este Tribunal Constitucional, en la STC 10/2017 resolutoria del amparo promovido por el aquí recurrente, «viene a avalar las consideraciones expuestas» por el Tribunal Supremo, formulando cita del fundamento jurídico 5 de nuestra sentencia. La Audiencia impuso además las costas al recurrente.

d) Interpuesto recurso de casación contra la citada sentencia, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo dictó providencia el 17 de enero de 2019 acordando su inadmisión a trámite, por falta de fundamentación

suficiente, y por carencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. Con condena en costas.

Notificada esta última resolución, se interpuso el presente recurso de amparo núm. 912-2019.

3. La demanda de amparo alega al principio de su fundamentación, que las resoluciones del Ministerio de Justicia y de la Audiencia Nacional vulneraron los derechos fundamentales del recurrente a la libertad individual (art. 17 CE), a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) y a la igualdad ante la ley (art. 14 CE). No obstante, ya en el apartado de «motivos del recurso de amparo constitucional», la queja se limita a la vulneración de los derechos a la presunción de inocencia y a la igualdad.

En tal sentido, se reprocha a las resoluciones impugnadas que exijan al recurrente que demuestre que es inocente para poder ser indemnizado, pese a haber sido absuelto por sentencia judicial firme, único requisito que en realidad debe satisfacer conforme a la doctrina fijada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en su sentencia de 13 de julio de 2010, *asunto Tendam c. España*. Doctrina que, en cambio, objeta la demanda, no está siendo aplicada por el Tribunal Supremo el cual reconoce como único supuesto indemnizable del art. 294 LOPJ el de la inexistencia objetiva del hecho imputado; criterio a su vez seguido por las resoluciones aquí impugnadas.

Sostiene la demanda que a efectos del art. 294 LOPJ no debe establecerse ninguna diferencia entre la absolución por falta de pruebas y la que deriva de una acreditada prueba de la inocencia de la persona, y que con la denegación de lo solicitado por el recurrente se vulnera «el mandato establecido en la propia sentencia del Tribunal Constitucional que ordenaba dictar nueva resolución con un contenido que no vulnerar (*sic*) el derecho constitucional de presunción de inocencia (sentencia 10/2017 del Tribunal Constitucional de 30 de enero de 2017, recurso amparo 7088-2012)».

El suplico de la demanda pide que se dicte sentencia estimando el recurso, declarando la nulidad de la sentencia de instancia, así como la resolución del Secretario de Estado de Justicia; acordando indemnizar al recurrente en la cantidad solicitada, 487 123,28 €, «siguiendo el criterio indemnizatorio seguido por el Tribunal Supremo en esta materia, o en su caso, se reconozca el derecho a ser indemnizado por este motivo, delegándose su cuantificación a la Secretaría de Estado [de] Justicia».

4. La Sección Cuarta de este tribunal dictó providencia el 16 de diciembre de 2019 por la que acordó admitir a trámite el recurso, «apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional) como consecuencia de que la posible vulneración del derecho fundamental que se denuncia pudiera provenir de la ley o de otra disposición de carácter general [STC 155/2009, FJ 2, c)]». En la misma resolución se acordó dirigir atenta comunicación a la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, a fin de que en plazo no superior a diez días remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones del recurso de casación núm. 6720-2018. Asimismo, dirigir atenta comunicación a la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, para que en plazo no superior a diez días remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones del procedimiento ordinario 257-2017; debiendo previamente emplazar en el plazo de diez días a quienes hubieran sido partes en el procedimiento, excepto a la parte recurrente en amparo –ya personada–, por si querían comparecer en el presente proceso constitucional.

5. Con fecha 16 de enero de 2020, el abogado del Estado ante este tribunal, presentó escrito por el que se personó en el recurso, solicitando se le tuviera por personado y parte en la representación que ostenta, debiendo entenderse con él los posteriores trámites del procedimiento.

6. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Segunda de este tribunal, de fecha 4 de febrero de 2020, se tuvo por personado y parte al abogado del Estado, acordando además dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, a fin de que pudieran presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, conforme con lo previsto en el art. 52.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

7. El representante procesal del recurrente formalizó escrito en este trámite el 10 de febrero de 2020, alegando que: «Tanto el objeto del presente proceso constitucional como los planteamientos introducidos por las partes en el debate son sustancialmente coincidentes con los abordados por el Pleno del Tribunal Constitucional en la reciente STC 125/2019, de 31 de octubre», cuyo fundamento jurídico 4, continúa diciendo, determinó los efectos sobre el recurso de amparo de la declaración de inconstitucionalidad de los incisos «por inexistencia del hecho imputado» y «por esta misma causa», del art. 294 LOPJ, resuelto previamente por el tribunal en su STC 85/2019, de 19 de julio. En consecuencia, prosigue diciendo el escrito de alegaciones, «procede estimar el presente recurso de amparo y reconocer el derecho del recurrente a que la decisión sobre su solicitud de indemnización se adopte, en cuanto a sus criterios rectores, de acuerdo con las exigencias constitucionales del art. 14 CE y del art. 24.2 CE señaladas en las SSTC 85/2019 y 125/2019, entre otras. Es por ello como marcan las citadas sentencias, que la retroacción debe remontarse al momento anterior a dictarse la resolución del secretario de Estado de Justicia, que denegó la indemnización y que origina la lesión de los derechos fundamentales a la igualdad y a la presunción de inocencia, para que la administración resuelva de nuevo la cuestión planteada conforme a las exigencias de los arts. 14 y 24.2 CE en los términos indicados en las STC 85/2019, FJ 13, y STC 125/2019, FJ 5».

8. Por escrito presentado el 3 de marzo de 2020, consignó sus alegaciones el abogado del Estado por el que interesó se dictase «sentencia conforme a Derecho. Y caso de resultar la eventual sentencia a dictar, de carácter estimatorio del amparo formulado, ordene la retroacción del expediente a la instancia oportuna a fin de que, de acuerdo con lo que dispone el art. 294 de la LOPJ, y siguiendo siempre el cauce procedimental adecuado, se acrediten los daños y perjuicios que en su caso se hubieran podido llegar a producir».

El escrito hace referencia al dictado de la STC 85/2019, de 19 de junio, que declaró la inconstitucionalidad de los incisos «por inexistencia del hecho imputado» y «por esta misma causa» del art. 294.1 LOPJ, pero no extendió en cambio dicha inconstitucionalidad al inciso «siempre que se le hayan irrogado perjuicios» contenido en el mismo precepto. De esta constatación, deduce el abogado del Estado que la sola acreditación del tiempo pasado en prisión preventiva –seguida de absolución– no es suficiente para tener derecho a ser resarcido, sino que el interesado ha de probar los supuestos daños acaecidos, como además precisa aquella sentencia, «de acuerdo con la aplicación de criterios propios del Derecho general de daños» (FJ 13).

En aplicación de este criterio, entiende el abogado del Estado, primero, que en el presente caso el recurrente solicita una indemnización sin presentar prueba del porqué de esa cifra y de cómo ha cuantificado los perjuicios. Segundo, que a este Tribunal Constitucional no le corresponde «la determinación y apreciación de la prueba y de liquidación de los eventuales daños; máxime en tanto que en el caso concreto no se han acreditado debidamente». Tercero, que la eventual fijación de esos daños debe hacerse en un procedimiento «autónomo», conforme al Derecho de daños, y no «vicarial o seguidista del proceso penal habido». Como resultado de lo expuesto, defiende el abogado del Estado que este tribunal dicte una sentencia «conforme a Derecho», la cual, de ser estimatoria de la demanda, no conceda eso sí cantidad alguna, sino que remita a la tramitación del procedimiento autónomo respectivo.

9. Por su parte, el teniente fiscal ante este tribunal presentó el 20 de febrero de 2020 sus alegaciones por escrito, interesando que dictáramos sentencia otorgando el amparo al recurrente por vulneración de sus derechos a la igualdad y a la presunción de inocencia; con nulidad de las resoluciones impugnadas de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y Ministerio de Justicia –en ese orden–; retro trayendo las actuaciones «al momento anterior al dictado de la última resolución citada para que se resuelva la reclamación de responsabilidad patrimonial en términos respetuosos con los derechos fundamentales del demandante de amparo».

Así, tras compendiar los antecedentes de hecho relevantes, y resumir la demanda interpuesta, señala el teniente fiscal que «el objeto del presente proceso constitucional y los planteamientos sustantivos introducidos por la demandante son sustancialmente coincidentes con los que ya han sido abordados por el Pleno del Tribunal Constitucional en los fundamentos jurídicos 4 y 5 de la STC 125/2019, de 31 de octubre (recurso de amparo 4035-2012), en la que se determinaron los efectos que, sobre el recurso de amparo, debía producir la STC 85/2019, por la que se declaró la inconstitucionalidad de los incisos ‘inexistencia del hecho imputado’ y ‘por esta misma causa’ del art. 294.1 LOPJ, y se concretó el alcance que la estimación del amparo debía producir, por lo que a tales fundamentos jurídicos debemos remitirnos. En consecuencia, como viene declarando el Tribunal Constitucional en sus múltiples sentencias sobre esta serie de amparos, lo procedente resulta otorgar el amparo y reconocer el derecho del recurrente a que la decisión sobre su solicitud de indemnización se adopte, en cuanto a sus criterios rectores, de acuerdo con las exigencias constitucionales derivadas del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE) y del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE). Así pues, la retroacción debe remontarse al momento anterior a dictarse la resolución del secretario de Estado de Justicia de 22 de marzo de 2017, que deniega la indemnización y origina la lesión de los derechos fundamentales [...] para que la administración resuelva de nuevo la cuestión planteada conforme a las exigencias de los arts. 14 y 24.2 CE, en los términos indicados en las SSTC 85/2019, FJ 13, y 125/2019, FJ 5».

Sostiene el teniente fiscal que de la lectura de la STC 85/2019 no se desprende que el derecho a la indemnización sea automático en cuanto se acredita por el solicitante el tiempo pasado en prisión, sino que deberán aplicarse para ello los criterios propios del Derecho general de daños. «Por consiguiente, también en el caso subyacente, cabría el juego de estos criterios de atemperación o incluso rechazo total o parcial tomando en cuenta las particulares circunstancias concurrentes que podrán valorar las autoridades administrativas y, en su caso, judiciales».

10. Mediante providencia de fecha 1 de octubre de 2020, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 6 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

Único. *Remisión a las SSTC 85/2019 y 125/2019.*

El recurso de amparo tiene por objeto la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 21 de junio de 2018, desestimatoria a su vez del recurso contencioso-administrativo núm. 257-2017 interpuesto contra la resolución del secretario de Estado de Justicia de 22 de marzo de 2017, por la que se había dado ejecución a lo ordenado por este Tribunal Constitucional en su sentencia 10/2017, de 30 de enero. Esta última, como ya se indicó en los antecedentes, había declarado la nulidad de las resoluciones previas por vulneración del derecho a la presunción de inocencia del aquí recurrente, acordando que se retrotrajeran las actuaciones a la fase administrativa para una nueva decisión sobre la solicitud indemnizatoria presentada, con el resultado desestimatorio al que se ha hecho mención, y en el que tanto el Ministerio de Justicia como la Sala competente de la Audiencia Nacional mantienen que el único supuesto de reparación del art. 294.1 LOPJ

es la absolución –o sobreseimiento– por inexistencia objetiva del hecho imputado, que aquí, añaden, no concurre.

El debate, por tanto y conviene aclararlo, no se plantea como un incidente de ejecución de la STC 10/2017, de 30 de enero, que resolvió el recurso de amparo núm. 7088-2012 promovido por el aquí demandante de amparo contra las resoluciones ya citadas que, entonces, denegaron la misma solicitud indemnizatoria formulada por él con base en el art. 294.1 LOPJ, por el tiempo soportado en prisión provisional, seguido de absolución. Nos encontramos, de manera distinta, ante un recurso de amparo autónomo (núm. 912-2019) que se articula contra distintas resoluciones, una recaída en vía administrativa en cumplimiento justamente a lo resuelto en aquella STC 10/2017, con ocasión de la reapertura del expediente indemnizatorio, y luego otra jurisdiccional en respuesta al recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la anterior, bien que con argumentos similares a los que fundaron las decisiones enjuiciadas por este tribunal en la referida STC 10/2017.

Así las cosas, procede constatar que tanto el objeto del presente proceso constitucional como los planteamientos introducidos por las partes en el debate son sustancialmente coincidentes con los abordados por el Pleno del Tribunal Constitucional en la reciente STC 125/2019, de 31 de octubre (recurso de amparo núm. 4035-2012), a cuyos fundamentos jurídicos debemos remitirnos. En concreto, en el fundamento jurídico 4 se determinaron los efectos sobre el recurso de amparo de la declaración de inconstitucionalidad de los incisos «por inexistencia del hecho imputado» y «por esta misma causa» del art. 294.1 LOPJ por la STC 85/2019, de 19 de julio, para concluir que procede otorgar el amparo en tanto «las resoluciones ahora impugnadas de aplicación de dicha normativa –a la que atendieron los órganos administrativos y judiciales por estar entonces vigente– materializan la misma vulneración del derecho a la igualdad y del derecho a la presunción de inocencia (arts. 14 y 24.2 CE) que apreciamos en la norma en la que tienen su fuente».

En consecuencia, se estima el presente recurso de amparo reconociendo el derecho del recurrente a que la decisión sobre su solicitud de indemnización se adopte, en cuanto a sus criterios rectores, de acuerdo con las exigencias constitucionales del art. 14 CE y del art. 24.2 CE señaladas en las SSTC 85/2019 y 125/2019. Por ello, con nulidad de las dos resoluciones formalmente impugnadas, y la nulidad también de la providencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de enero de 2019 que supuso la firmeza de la sentencia de instancia, acordamos que la retroacción de actuaciones debe remontarse al momento anterior a dictarse la resolución del secretario de Estado de Justicia de 22 de marzo de 2017, que denegó la indemnización y que origina la lesión de los derechos fundamentales a la igualdad y a la presunción de inocencia, para que la administración resuelva de nuevo la cuestión planteada conforme a las exigencias de los arts. 14 y 24.2 CE en los términos indicados en las SSTC 85/2019, FJ 13 y 125/2019, FJ 5.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1.º Estimar el recurso de amparo interpuesto por don Zemat Salah, por vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad (art. 14 CE) y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE).

2.º Declarar la nulidad de la providencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 17 de enero de 2019 (recurso núm. 6720-2018); de la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 21 de junio de 2018, dictada en el recurso

contencioso-administrativo núm. 257-2017, y de la resolución del Secretario de Estado de Justicia de 22 de marzo de 2017, recaída en el expediente núm. 479-09.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior al dictado de la última resolución citada para que se resuelva la reclamación de responsabilidad patrimonial de forma respetuosa con los derechos fundamentales a la igualdad y a la presunción de inocencia.

Publíquese esta sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a seis de octubre de dos mil veinte.–Encarnación Roca Trías.–Juan Antonio Xiol Ríos.–Pedro José González-Trevijano Sánchez.–Antonio Narváez Rodríguez.–Ricardo Enríquez Sancho.–Firmado y rubricado.