

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16813 *Sala Primera. Sentencia 166/2020, de 16 de noviembre de 2020. Recurso de amparo 6324-2018. Promovido por don David Almansa Carrasco 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:2020:166

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Juan José González Rivas, presidente; los magistrados don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García, don Alfredo Montoya Melgar, don Cándido Conde-Pumpido Tourón; y la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 6324-2018, promovido por don David Almansa Carrasco, representado por la procuradora de los tribunales doña Raquel Valencia Martín y asistido por el letrado don Gonzalo Boye Tuset, contra la sentencia de 25 de mayo de 2017, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Tercera) de la Audiencia Nacional, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo núm. 355-2015, que fue interpuesto contra la resolución de 21 de julio de 2015 de la secretaria de Estado de Justicia, desestimatoria del recurso potestativo de reposición R-107-2015, presentado contra la desestimación presunta de la reclamación por silencio administrativo, recaída en el expediente por responsabilidad patrimonial del Estado núm. 368-2014, sobre solicitud de indemnización económica por haber sufrido prisión provisional en diligencias previas núm. 1836-2011, cuyo sobreseimiento provisional fue decretado por auto de 4 de junio de 2013. Han intervenido el abogado del Estado y el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este tribunal el 28 de noviembre de 2018, la procuradora de los tribunales doña Raquel Valencia Martín, en nombre y representación de don David Almansa Carrasco, con la asistencia letrada de don Gonzalo Boye Tuset, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones que se mencionan en el encabezamiento.

2. Los hechos y antecedentes procesales de los que trae causa la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El 27 de septiembre de 2011 fue decretada la prisión provisional del demandante en las diligencias previas 1836-2011, seguidas ante el Juzgado de Instrucción núm. 5 de Getafe. La resolución que acordó la medida cautelar indicaba que el demandante había

accedido voluntariamente a recoger y hacerse cargo de un paquete postal procedente de Colombia que contenía cocaína.

El 8 de noviembre de 2011, tras apreciar que no existía riesgo de fuga, el juez instructor encargado de la causa decretó su libertad provisional, con obligación de comparecencia semanal ante el juzgado, prohibición de salida de España y retirada del pasaporte.

El 31 de mayo de 2013, el fiscal encargado de la causa evacuó alegaciones interesando el archivo provisional de las actuaciones respecto del demandante y de otro (Daniel), solicitando se centrara la investigación en un tercero (Frank), dejando a salvo la eventualidad de que nuevos datos justificaran revisar la decisión procesal interesada.

En su solicitud, el Ministerio Fiscal señaló que la causa penal se había iniciado como consecuencia de que, por indicación de Frank, el demandante recogió voluntariamente un paquete postal procedente de Colombia que contenía droga, en el que aparecía como destinatario Daniel. Añadió que las investigaciones realizadas llevaban a la conclusión de que las conexiones entre David –hoy demandante– y Daniel «son endebles, dado que el primero aparece como la persona encargada de recoger la paquetería de la empresa en la que se entregó el mismo y que fue detenido precisamente por haberlo recogido, sin más datos que le unan a los hechos, dado que, si bien es cierto que no se trataba de un paquete dirigido expresamente a la empresa, testigos que han declarado en las actuaciones presentan la posibilidad de que se recogieran en la empresa envíos particulares que luego se entregaban a su destinatario, lo cual podría haber explicado la actuación de David, que manifiesta que otro trabajador de la empresa en la sección de seguridad (Frank) le llamó para avisarle de que llegaría un paquete de Colombia y que debía recogerlo. Por otro lado, Daniel, conectado con los hechos porque su nombre aparece como destinatario del paquete, no tiene conexión alguna con los implicados ni con la empresa, manifestando que solo conoce de vista a Frank por haber vivido en la misma zona y que, unos meses antes de su declaración, este le había solicitado una copia de su DNI para jugar en un equipo de fútbol de la zona. Manifiesta no haber tenido más contacto con él y vivir actualmente en Vigo con sus padres (en la fecha de la declaración). Por último, Frank está en paradero desconocido, tenía conexión con la empresa porque no solo trabajaba allí, sino que también lo hacía su madre, precisamente en el departamento de seguridad, con lo que tenía conocimiento del procedimiento de recepción de paquetería en la empresa [...] y podría haber preparado la recepción de este para que recogieran el paquete sin su intervención».

El 4 de junio de 2013, el juez instructor dictó auto en el que decretó el sobreseimiento provisional de la causa respecto al demandante y a Daniel, al apreciar que «de lo actuado se desprende que los hechos investigados son constitutivos de infracción penal, si bien no existen motivos suficientes para atribuir su perpetración a los imputados David Almansa Carrasco y Daniel [...] y por ello es procedente decretar el sobreseimiento provisional de estas actuaciones respecto a estas dos personas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 641.2, así como, en su caso, en el art. 779.1 de la Ley de enjuiciamiento criminal.»

b) El demandante de amparo presentó ante el Ministerio de Justicia una reclamación por responsabilidad patrimonial del Estado por la vía del art. 294 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, LOPJ). Su solicitud dio lugar al expediente núm. 368-2014. Reclamó una indemnización de 50 500 € por haber sufrido privación cautelar de libertad desde el 27 de septiembre al 8 de noviembre de 2011, en los términos y circunstancias procesales antes descritas.

c) El 3 de febrero de 2015, transcurrido el plazo de seis meses reglamentariamente previsto sin haberse dictado resolución expresa sobre la solicitud, tras entender presuntamente denegada su reclamación por silencio administrativo, el demandante interpuso recurso potestativo de reposición.

Antes de que fuera resuelta la reposición, el 21 de mayo de 2015, el Consejo de Estado emitió el preceptivo dictamen sobre la reclamación presentada. En él concluyó que procedía desestimar la reclamación de indemnización de daños y perjuicios a que se

refería la consulta, dado que no concurría en el presente caso el supuesto de hecho del art. 294 LOPJ que es presupuesto de la indemnización solicitada, debido a que el archivo provisional de la causa seguida contra el demandante no derivó de la inexistencia del hecho imputado, sino de apreciar que, aun existiendo los hechos investigados en su vertiente objetiva (remisión y recogida de un paquete postal que contenía sustancias estupefacientes), la terminación anticipada y provisional del proceso se fundamentó en no existir motivos suficientes para atribuir su perpetración al demandante.

d) Mediante resolución de 21 de julio de 2015, la secretaria de Estado de Justicia, actuando por delegación del ministro, desestimó la reclamación indemnizatoria formulada tras tomar en cuenta que «la motivación del auto de sobreseimiento provisional dictado no es propia de un sobreseimiento libre, ya que no se basa en la inexistencia de indicios racionales de haberse perpetrado el hecho que dio motivo a la formación de la causa –como pretende el reclamante, lo que le haría equiparable, según la doctrina recogida, entre otros, en el dictamen 3003-2004 del Consejo de Estado– sino que se basa en que no ha resultado debidamente justificada su participación en los hechos, ya que sólo cabe entender así las cosas ante el carácter provisional del sobreseimiento y cuando no concurre ningún tipo de motivación expresa judicial que pueda llevarnos a estimar que el sobreseimiento y archivo de las actuaciones tuvo por causa la probada inexistencia del ilícito o su desconexión con el mismo».

Por todo ello, la resolución concluye señalando que «el supuesto no tiene encaje en la previsión del art. 294 LOPJ, dado que se trata de un sobreseimiento provisional, pues no se da el requisito formal de absolución por sentencia o sobreseimiento libre por inexistencia del hecho imputado, sino que, antes al contrario, de acuerdo con el criterio adoptado al respecto en el preceptivo dictamen del Consejo de Estado, se considera que la aplicación del mencionado precepto (art. 641.2 LECrim) implica –como queda dicho– una carencia de pruebas pero no una inexistencia del delito». A lo que añade que «la jurisprudencia, tanto del Tribunal Supremo como del Tribunal Constitucional, consideran que la insuficiencia de prueba o la duda razonable introducida en la convicción del juzgador imponen la absolución o el sobreseimiento por aplicación de los principios de presunción de inocencia y de *in dubio pro reo*; ello no constituye título suficiente para asignar una indemnización con cargo al Estado por un supuesto error judicial que no ha resultado acreditado, salvo cuando haya sido demostrada de manera fehaciente dicha inexistencia material o desvinculación del sujeto con el hecho imputado».

e) Contra la desestimación administrativa de su reclamación indemnizatoria interpuso el demandante de amparo recurso contencioso-administrativo, cuyo conocimiento correspondió a la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. En la demanda el recurrente alegó que había sufrido un periodo de prisión preventiva no justificada dado que su relación con los hechos no evidenciaba su participación consciente en delito alguno. Afirmó que el hecho de que el Ministerio Fiscal solicitara –respecto a él– el archivo de las actuaciones conllevaba una presunción de la inexistencia subjetiva del hecho, pues no existe hecho constitutivo de delito que pueda ser imputado al demandante.

f) Por sentencia de 25 de mayo de 2017, la Sección desestimó la pretensión formulada ratificando la decisión administrativa impugnada.

Se razona en ella (fundamentos jurídicos 1 y 2) que la previsión indemnizatoria reconocida en el art. 294 LOPJ recoge un supuesto de error judicial para aquellos casos en los que la absolución penal previa, o el dictado de una resolución equivalente que declara la inexistencia del hecho, pone de manifiesto la existencia de tal error, lo que hace innecesario seguir el cauce ordinario del art. 293 LOPJ para obtener tal declaración. A partir de tal concepción del precepto legal y de la obligación de indemnizar que establece, señala que, conforme al cambio de criterio jurisprudencial establecido por el Tribunal Supremo en dos sentencias de 23 de noviembre de 2010 (ratificadas en otra de 21 de mayo de 2012), su ámbito de aplicación queda limitado «a los supuestos de reclamación de responsabilidad patrimonial con apoyo en sentencia

absolutoria o auto de sobreseimiento libre fundamentados en la "inexistencia del hecho imputado", es decir, cuando tal pronunciamiento se produzca porque objetivamente el hecho delictivo ha resultado inexistente, entendida tal inexistencia objetiva, que no subjetiva, en los términos que se han indicado por la jurisprudencia anterior [...] que supone la ausencia del presupuesto de toda imputación, cualesquiera que sean las razones a las que atienda el juez penal».

En cuanto a las circunstancias del caso, la resolución describe que el auto de sobreseimiento de 4 de junio de 2012 acordado por el juez instructor se dictó al amparo del art. 641.2 de la Ley de enjuiciamiento criminal (LECrim), según el cual, procederá el sobreseimiento provisional «cuando resulte del sumario haberse cometido un delito y no haya motivos suficientes para acusar a determinada o determinadas personas como autores, cómplices o encubridores». Añade que el instructor razona que el Ministerio Fiscal ha interesado el archivo provisional de las actuaciones respecto del demandante y otro, solicitando que la investigación se centrara sobre un tercero, por considerar que aunque los hechos investigados son constitutivos de infracción penal «no existen motivos suficientes para atribuir su perpetración» a dos de los imputados –don David Almansa Carrasco y otro– por lo que «es procedente decretar el sobreseimiento provisional de estas actuaciones respecto a estas dos personas», aunque, en la misma fecha se dicta también otro auto de sobreseimiento provisional respecto del tercer sospechoso, hasta que fuera habido, por encontrarse en paradero desconocido, ordenándose su averiguación. En consecuencia, destaca que, atendido el significado del sobreseimiento provisional, su fundamento «no es que no hayan existido los hechos, sino que las pruebas no arrojan indicios con suficiente contundencia como para mantener la acusación contra quien venía siendo imputado», por lo que «el archivo de la causa se plantea en términos de suficiencia probatoria, no de ausencia o atipicidad de los hechos».

En la resolución (fundamento jurídico 3) se advierte también que si la reclamación imputa un error a la actuación judicial, la pretensión debe seguir el cauce previsto en el art. 293 LOPJ, para obtener de esta forma una resolución judicial que declare y reconozca su existencia, puesto que los casos en los que tras la prisión preventiva se produce un sobreseimiento provisional no quedan desprotegidos, dado que es posible reclamar por la vía del supuesto error. Y añade que, si este es el caso, el cauce procesal elegido por el demandante no es el idóneo para reclamar la indemnización que solicita dado que «lo que no cabe es desnaturalizar los mecanismos establecidos por el ordenamiento jurídico, utilizando vías no adecuadas, para obviar unos requisitos legales que deben darse indefectiblemente para lograr el éxito de la acción de reclamación».

Por último (fundamento jurídico 4) la sala considera que la conclusión desestimatoria alcanzada no queda desvirtuada por el pronunciamiento establecido en la STEDH de 16 de febrero de 2016 (*Vlieeland Boddy y Marcelo Lanni c. España*) porque el art. 294.1 LOPJ no contempla los casos en los que se ha pronunciado un sobreseimiento provisional en la causa penal previa dado que a través de dicha resolución no se declara la inexistencia del hecho investigado en el que la prisión provisional fue decretada, único supuesto que justificaría la indemnización reclamada. La sala reitera que no está argumentando sobre la eventual inexistencia subjetiva del hecho, cuestionando así la posible inocencia de quien reclama la indemnización, sino únicamente indicando, conforme a la jurisprudencia entonces vigente, que su caso no era de los previstos en la norma como indemnizable.

En definitiva, al apreciar que, en el caso sometido a consideración, el sobreseimiento acordado en la vía penal se basó en la ausencia de suficientes indicios contra el investigado, la decisión administrativa que deniega la indemnización es conforme a Derecho y a la interpretación jurisprudencial de la norma aplicable realizada por el Tribunal Supremo.

g) Notificada la sentencia desestimatoria, el señor Almansa interpuso recurso de casación que la Sala de la Audiencia Nacional tuvo por preparado (auto de 25 de julio de 2017). No obstante, mediante providencia de 23 de mayo de 2018, la Sección

Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo lo inadmitió a trámite tras apreciar en él falta de fundamentación suficiente de la concurrencia de los supuestos que, conforme a la ley procesal reguladora, permiten apreciar el interés casacional objetivo y la conveniencia de un pronunciamiento sobre el fondo del recurso.

El demandante instó entonces la nulidad de la providencia de inadmisión, ex art. 241.1 LOPJ, alegando que la misma vulneraba su derecho a la tutela judicial efectiva, en cuanto garantiza el acceso a los recursos legalmente previstos, habida cuenta el interés casacional que presenta su recurso de casación que precisa una decisión en forma de sentencia por parte del Tribunal Supremo. Por ello, considera no fundada en Derecho la decisión de inadmisión. La pretensión de nulidad fue inadmitida a trámite mediante providencia de 26 de octubre de 2018, tras considerar la sección que la decisión de inadmisión de la pretensión de casación expresó escrupulosamente la causa de inadmisión que la justificaba.

3. El recurrente denuncia en su demanda de amparo que la resolución administrativa cuestionada, y la sentencia de la Audiencia Nacional que la ratifica, han vulnerado su derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), en cuanto exige ser tratado como inocente por los poderes públicos mientras su culpabilidad no haya sido probada en un juicio con todas las garantías. Cuestiona que, a efectos de indemnizar el tiempo de prisión preventiva decretada en la causa penal precedente, pueda diferenciarse entre «aquellos cuya inocencia ha sido probada y aquellos respecto de los que no se ha podido probar su culpabilidad». Según afirma, es ésta distinción la que informa el criterio jurisprudencial tomado en consideración para justificar la denegación de la indemnización solicitada ex art. 294 LOPJ, pues únicamente se reconoce indemnización por prisión preventiva padecida cuando en el proceso penal previo se prueba la inexistencia del hecho imputado (inexistencia objetiva), pero no cuando la «absolución» o el sobreseimiento traen causa de la insuficiencia de los indicios o la prueba dirigida a desvirtuar la presunción de inocencia. En su opinión, toda prisión provisional «inadecuada» debe ser compensada económicamente; y añade que el carácter provisional del sobreseimiento acordado en su caso no puede ser determinante para afirmar su culpabilidad o inocencia. Concluye su alegato destacando que las resoluciones cuestionadas, en cuanto le deniegan la indemnización solicitada, vuelven a cuestionar su inocencia, al diferenciar la causa de archivo del proceso penal, por lo que vienen a exigirle –de nuevo– que demuestre su inocencia, pese a que la decisión de archivo se fundamentó en la inexistencia de «prueba alguna que determine [su] culpabilidad».

En refuerzo de la queja, se denuncia en la demanda que las resoluciones impugnadas no respetan el contenido mínimo del derecho a la presunción de inocencia fijado por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los casos *Puig Panella* (25 de abril de 2006) y *Tendam* (13 de julio de 2010). En apoyo de su pretensión, reseña extensamente la STEDH de 16 de febrero de 2016 (*Vlieeland Boddy y Marcelo Lanni c. España*), que estimó la queja de quien había visto denegada una indemnización por prisión provisional solicitada como consecuencia de la medida cautelar acordada en una causa penal que, al igual que en este supuesto, fue también archivada con una decisión de sobreseimiento provisional. Destaca que el art. 6.2 del Convenio europeo de derechos humanos (CEDH), que reconoce la presunción de inocencia, no es aplicable únicamente en las causas penales, sino también en aquellos procesos judiciales que derivan de la absolución definitiva del acusado; por lo que su contenido impide que se «siembren sospechas sobre la inocencia de un acusado tras una absolución que haya adquirido firmeza» aunque la causa de esta absolución sea el beneficio de la duda pues «ninguna diferencia cualitativa debe existir entre una absolución fundada en una inexistencia de pruebas y una absolución resultante de una constatación de la inocencia de manera incontestable». Se afirma en la demanda que en su caso, la prisión provisional se decretó sin «prueba alguna de su autoría», tomando como base «meras conjeturas carentes de prueba y de fundamento jurídico alguno que las sustente», por lo que denegar la indemnización que ha solicitado supone dejar serias

dudas sobre su inocencia dado que, a estos efectos, no debe existir diferencia de trato entre una absolución fundada en la inexistencia de pruebas y otra apoyada en la constatación de su inocencia.

También en relación con la presunción de inocencia alegada, denuncia la supuesta vulneración del principio de igualdad ante la ley (art. 14 CE). Afirma que no es posible establecer diversos grados de inocencia con consecuencias jurídicas diversas. Tal lesión derivaría de no incluir como indemnizable los supuestos de absolución por insuficiencia de la prueba aportada. Considera que en el caso presente fue absuelto de todos los delitos por los que había sido acusado (vertiente subjetiva) al no haberse acreditado la existencia del delito de tráfico de estupefacientes acreditado (vertiente objetiva). Cuestiona la decisión cautelar privativa de libertad acordada durante más de cuarenta días, la cual, afirma, desconoce también el art. 5 CEDH, lo que justifica la reclamación económica que ha visto judicialmente desestimada. Concluye afirmando que «el Estado es responsable por ejercitar el poder punitivo en contra de un ciudadano y, finalmente, por las razones que sea, no se logra probar su culpabilidad; entonces ese mismo Estado tendrá que asumir las consecuencias patrimoniales que ello conlleva de cara al perjuicio causado». De forma añadida, alega el demandante que la desestimación de su reclamación ha vulnerado su derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) como consecuencia de no haber tomado en cuenta la decisión de sobreseimiento provisional adoptada en la causa penal; decisión que es el fundamento de su reclamación económica.

Desde otra perspectiva, añade que no son fundadas en Derecho y vulneran su derecho a la tutela judicial efectiva tanto la decisión que inadmitió su recurso de casación como la que desestimó su posterior solicitud de nulidad de actuaciones, lo que le ha impedido de forma indebida obtener una resolución sobre el fondo de su pretensión, incurriendo así en incongruencia omisiva y falta de motivación.

Concluye la demanda solicitando que se declare la nulidad de la providencia del Tribunal Supremo que inadmitió el incidente de nulidad de actuaciones planteado y se le reconozca el derecho a la indemnización que solicitó.

4. Mediante providencia de 6 de mayo de 2019, la Sección Primera acordó la admisión a trámite del recurso de amparo apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia 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)] y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), dirigir atenta comunicación a la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y a la Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo para que, en un plazo no superior a diez días, remitiera certificación o copia adverada de las actuaciones correspondientes a los procedimientos tramitados, y que procediera al emplazamiento de quienes hubieran sido parte en el proceso para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en este proceso constitucional de amparo, incluyendo expresamente al abogado del Estado.

5. Por diligencia de ordenación de 28 de mayo de 2019 se acordó tener por personado y parte al abogado del Estado y, con arreglo al art. 52 LOTC, se concedió al Ministerio Fiscal y a las partes personadas plazo común de veinte días para que, con vista de las actuaciones, formularan las alegaciones que tuvieran por convenientes.

6. El 25 de junio de 2019 tuvo entrada en este tribunal el escrito de alegaciones del abogado del Estado, en el que ha interesado la inadmisión y, subsidiariamente, la desestimación del recurso, con los siguientes argumentos:

(i) El recurso es extemporáneo por haberse solicitado de manera legalmente inoportuna la nulidad, ex art. 241 LOPJ, de la providencia de 23 de mayo de 2018 por la que la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal

Supremo inadmitió el recurso de casación presentado tras apreciar en él falta de fundamentación suficiente de la concurrencia de los supuestos que, conforme a la ley procesal reguladora, permiten apreciar el interés casacional objetivo y la conveniencia de un pronunciamiento sobre el fondo del recurso. Dado que la lesión denunciada por el demandante se habría producido ya en la resolución administrativa inicial, luego impugnada judicialmente, no era necesario volver a denunciar ante el Tribunal Supremo dicha supuesta vulneración tras ver inadmitido el recurso de casación intentado.

A la expuesta, añade otra eventual causa de inadmisión (delimitación defectuosa en la demanda del objeto del recurso de amparo) por haber dirigido el demandante su recurso, según se expresa en el suplico de la demanda, contra la providencia de 26 de octubre de 2018 por la que se inadmitió la solicitud de nulidad de actuaciones planteada frente a la providencia de 23 de mayo de 2018 que, previamente, había acordado la inadmisión del recurso de casación. Entiende el abogado del Estado que las vulneraciones de derechos fundamentales aducidas en amparo no provienen de dichas últimas decisiones judiciales, sino de la administrativa y judicial previa que denegaron la indemnización solicitada; por lo que son precisamente dichas resoluciones las que debieran haber sido identificadas como objeto del proceso de amparo.

(ii) Con carácter subsidiario, entiende que la sentencia de la Audiencia Nacional no ha vulnerado la presunción de inocencia del demandante, por cuanto no la ha cuestionado ni en su lenguaje ni en su razonamiento desestimatorio. Considera que la resolución judicial impugnada satisface las exigencias de la jurisprudencia interpretativa del Convenio europeo de derechos humanos, pues ni tan siquiera puede apreciarse en ella un uso desafortunado del lenguaje dado que no se pone en duda la inocencia del recurrente, sino que se limita a apreciar la falta de concurrencia de los supuestos de hecho que, en la regulación legal, permiten dar lugar a la reclamación solicitada. Esto es, de forma más limitada, en aplicación de la legalidad ordenadora de las pretensiones de indemnización por prisión provisional, las resoluciones impugnadas han considerado, razonadamente, que la pretensión indemnizatoria debe ser desestimada por dos motivos distintos: a) en primer lugar, porque no se da en este caso el supuesto legal que, ex art. 294 LOPJ, justifica la indemnización pretendida, pues en la causa penal previa el demandante no ha sido absuelto ni, respecto a él, se ha decretado el sobreseimiento libre de la acción penal; b) en segundo lugar, porque el demandante no ha utilizado el cauce procesal idóneo para formular su reclamación (art. 293 LOPJ, frente al más limitado establecido en el siguiente art. 294). Entiende la resolución judicial impugnada que, no dándose el presupuesto de hecho normativo que, ex art. 294 LOPJ, justificaría la indemnización pretendida, el demandante –que considera que la prisión preventiva sufrida no fue adecuada–, debiera haber intentado obtener un título de reclamación denunciando aquellas decisiones como fruto de un error judicial.

En definitiva, afirma que, ni la inicial resolución administrativa desestimatoria, ni la posterior judicial que la ha ratificado, han cuestionado en su razonamiento desestimatorio la inocencia del demandante, sino que se han limitado a apreciar que, dado el cauce legal erróneamente utilizado para reclamar el resarcimiento que no ha sido concedido, la pretensión indemnizatoria no satisface las exigencias impuestas por la ley (art. 294 LOPJ).

Por lo expuesto, solicita la inadmisión del recurso y, subsidiariamente, su desestimación.

7. El demandante presentó sus alegaciones el 27 de junio de 2019; en ellas, tras exponer los antecedentes procesales que considera relevantes para el análisis de su demanda de amparo, reitera las alegaciones formuladas en relación con las vulneraciones de derechos fundamentales denunciadas que la sustentan.

8. El 1 de julio siguiente tuvo entrada en este tribunal el escrito de alegaciones del fiscal ante el Tribunal Constitucional.

En relación con el objeto del recurso, entiende que, más allá de lo formalmente indicado en el encabezamiento de la demanda (impugna la providencia de 26 de octubre

de 2018 por la que el Tribunal Supremo inadmitió la solicitud de nulidad de actuaciones), se dirige también contra la desestimación administrativa de su reclamación indemnizatoria por la prisión provisional sufrida que precedió al sobreseimiento provisional del proceso penal en el que fue acordada, así como la posterior sentencia de 25 de junio de 2017 que la convalida.

En sus alegaciones interesa la inadmisión del recurso de amparo y, subsidiariamente, la desestimación o la estimación del recurso con los siguientes argumentos consecutivos:

(i) Considera el Ministerio Fiscal que el recurrente agotó defectuosamente la vía judicial al fundamentar insuficientemente el recurso de casación presentado contra la sentencia que confirmó la desestimación administrativa de su petición de indemnización por prisión provisional. Y tal agotamiento defectuoso equivaldría, en este caso, a la falta de agotamiento de la vía judicial prevista en el art. 44.1 a) LOTC como causa de inadmisión, dado que «de acuerdo con una reiterada y consolidada doctrina constitucional, la vía judicial previa solo puede considerarse efectivamente agotada y, en consecuencia, abierta la del proceso constitucional de amparo, cuando los recursos jurisdiccionales pertinentes y útiles se hayan interpuesto en tiempo y forma, ya que si se formulan extemporáneamente o sin cumplir los requisitos procesales exigibles, el órgano judicial llamado a resolverlos se verá privado de la posibilidad de entrar en el conocimiento y resolución de los temas de fondo, no pudiendo en tales circunstancias reparar la lesión constitucional que, en su caso, pudiera ser después susceptible de impugnación en el proceso de amparo constitucional, lo que es contrario a la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo» (ATC 181/2002, de 14 de octubre, FJ 2).

(ii) En cuanto al fondo de las quejas entiende, en primer lugar, que carecen de todo fundamento las que, aduciendo el derecho a la tutela judicial efectiva, cuestionan las providencias por las que, respectivamente, el Tribunal Supremo inadmitió el recurso de casación por falta de fundamentación suficiente del interés casacional, y también la solicitud de nulidad de actuaciones que cuestionaba la anterior, pues ambas son expresión de una aplicación razonada y razonable de la legalidad aplicada en esos casos sobre los motivos de casación y de nulidad de actuaciones.

En relación con la queja que denuncia la vulneración del derecho a la presunción de inocencia y a la igualdad en la ley, entiende que, a la vista de la reciente STC 85/2019, de 19 de junio, del Pleno, que ha declarado parcialmente inconstitucional el art. 294.1 LOPJ, cabe hacer dos planteamientos diversos sobre su contenido, que se transcriben a continuación:

«a) El primero pasaría por descartar la existencia de toda vulneración y denegar el amparo, una vez que dicho precepto se refiere a las situaciones de sentencia absolutoria y sobreseimiento libre en el proceso penal, que permanecerían indemnes en el precepto tras la sentencia reseñada, dado que, en el concreto supuesto subyacente al presente recurso de amparo, lo que se ha producido en el procedimiento penal es un sobreseimiento provisional del art. 641.2 LECrim, de modo que el recurrente se hallaría fuera del cauce del art. 294 LOPJ no tanto o solo por razón de los referidos incisos declarados inconstitucionales, sino específicamente por la naturaleza de la resolución adoptada en la causa penal, que no entraría dentro de las específicamente contempladas en el precepto. A favor de esta solución, desde la perspectiva del caso concreto, cabría significar que, en el proceso penal, sin perjuicio de su archivo provisional, consta la continuación de la causa contra un investigado que se halla en paradero desconocido, cuya captura, declaración y aportaciones podrían eventualmente implicar decisivamente al recurrente en la participación en el hecho constitutivo de delito de tráfico de drogas, lo que permitiría reabrir la causa contra el mismo. Los antecedentes de hecho del auto de 4 de julio de 2013 en que se acuerda el sobreseimiento avalarían este criterio una vez que en los mismos se recoge como determinante que el Ministerio Fiscal interesó el archivo provisional respecto del recurrente y otro encausado y que se

centrara la investigación en un tercer individuo, "salvo que surgieran nuevos datos que aconsejaran una nueva valoración de su situación personal", lo que evidencia la naturaleza provisional de la decisión. Y no cabe duda de que el sentido de la norma concernida no puede abarcar en su actual redacción sino situaciones de ausencia de culpabilidad definitivamente declarada por un órgano judicial del orden penal. Este es el presupuesto ineludible.

b) El segundo planteamiento sería proclive a otorgar el amparo siempre que, atendiendo a las circunstancias del caso y muy específicamente a la fundamentación del auto referente, se considere equivalente la concreta decisión formal de sobreseimiento provisional adoptada en la causa penal a una situación material de naturaleza propia de sobreseimiento libre, posibilidad esta –de tomar en cuenta la auténtica naturaleza de la decisión más allá de su aspecto formal– que no ha sido absolutamente descartada en el orden contencioso-administrativo, tal y como vino a contemplarse, por ejemplo, en la STS de 21 de julio de 2015, FJ 3, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo en el recurso de casación núm. 1273-2013, por más que se trate de una cuestión que suscitó su polémica. Una solución que atendiera, más que al motivo formal empleado por la decisión judicial penal, a la auténtica naturaleza de la decisión de orden penal podría sustentarse en el hecho de que el paquete iba dirigido a otro destinatario y el recurrente lo recogió en el ámbito de sus funciones laborales en una empresa que admitía recibir paquetes destinados tanto a la misma como a sus empleados. No obstante, la fundamentación del auto de sobreseimiento provisional de 4 de junio de 2013 en la causa penal no es del todo unívoca, si bien afirma que no existen motivos suficientes para atribuir la perpetración de la infracción penal al recurrente. En caso de que el tribunal se mostrase proclive a este segundo planteamiento (equiparación a sobreseimiento libre), procedería el amparo, puesto que el origen de las lesiones a los derechos a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) e igualdad (art. 14 CE) denunciadas en amparo se hallaría en la norma legal, y, más en concreto, las vulneraciones de dichos derechos provendrían de los incisos que fijan el ámbito indemnizable por vía del artículo 294 LOPJ por referencia a que la resolución penal de no condena se asiente en la inexistencia del hecho imputado y no en otra causa», tal y como ya ha determinado la STC 85/2019, de 19 de junio, del Pleno.

9. Por providencia de fecha 12 de noviembre de 2020, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 16 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del recurso y pretensiones de las partes.

El recurso de amparo se dirige contra la sentencia de 25 de mayo de 2017, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en tanto, al desestimar el recurso interpuesto, confirmó la resolución de 21 de julio de 2015 por la que la secretaria de Estado de Justicia rechazó la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por el recurrente. Su pretensión se fundamentó en haber sufrido prisión provisional en una causa penal en la que fue decretado su sobreseimiento provisional tras apreciar que, aunque los hechos investigados eran constitutivos de delito, no existían motivos suficientes para atribuir al demandante su perpetración. El demandante denuncia que la negativa administrativa y judicial a reconocer en su favor la indemnización solicitada vulnera sus derechos a la presunción de inocencia y a la igualdad en la aplicación de la ley.

Al margen de lo expuesto, el demandante aduce también que la indebida inadmisión del recurso de casación presentado y de la solicitud de nulidad de actuaciones planteada en el proceso judicial previo, por ser infundadas, han vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva.

El abogado del Estado, por su parte, ha interesado la inadmisión y, subsidiariamente, la desestimación del recurso. Considera que el recurrente ha formalizado

defectuosamente su demanda al dirigirla exclusivamente contra la providencia de 23 de mayo de 2018 que acordó la inadmisión del recurso de casación interpuesto. Afirma también que el recurso de amparo presentado es extemporáneo porque era improcedente la solicitud de nulidad de actuaciones presentada ante la inadmisión del recurso de casación. En cuanto al fondo de la pretensión planteada, entiende que ni la decisión administrativa ni las judiciales cuestionadas han vulnerado la presunción de inocencia del demandante, por cuanto no la han desconocido ni en su lenguaje ni en su razonamiento desestimatorio, sino que se han limitado a apreciar que, dado el cauce erróneamente utilizado para reclamar el resarcimiento patrimonial, la pretensión indemnizatoria no satisfacía las exigencias impuestas por la ley (art. 294 LOPJ).

El Ministerio Fiscal plantea también un óbice procesal que considera debiera llevar a la inadmisión del recurso: se trata del defectuoso agotamiento de la vía judicial previa [art. 44.1 a) LOTC] que deriva de haber sido insuficientemente fundamentado el recurso de casación presentado contra la sentencia que confirmó la desestimación administrativa de su petición de indemnización por prisión provisional.

En relación con la cuestión de fondo, tras descartar la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, formula dos propuestas alternativas y contradictorias que, según afirma, toman en consideración el pronunciamiento de inconstitucionalidad de la STC 85/2019, de 19 de junio; son las siguientes:

a) Denegar el amparo dado que el supuesto analizado se refiere a un supuesto de sobreseimiento no recogido en el art. 294.1 LOPJ, dada su naturaleza provisional, lo que permitiría reabrir la causa si fuere hallada una tercera persona sometida a investigación y en su declaración involucrase al demandante en los hechos investigados. Para el Ministerio Fiscal, el sentido de la norma concernida no puede abarcar en su actual redacción sino situaciones de ausencia de culpabilidad definitivamente declarada por un órgano judicial del orden penal.

b) Otorgar el amparo siempre que, atendiendo a las circunstancias del caso y a la fundamentación del auto de sobreseimiento provisional, el tribunal considere que la concreta decisión formal de sobreseimiento provisional adoptada en este caso es materialmente equivalente a una decisión de sobreseimiento libre. La propuesta estimatoria se funda en considerar que el origen de las lesiones a los derechos a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) e igualdad (art. 14 CE) denunciadas en amparo se hallaría en la norma legal, y, más en concreto, en los incisos que fijan el ámbito indemnizable por vía del art. 294 LOPJ por referencia a que la resolución penal de no condena se asiente en la inexistencia del hecho imputado y no en otra causa, tal y como ya ha determinado la STC 85/2019, de 19 de junio, del Pleno.

2. Óbices procesales.

Con carácter previo al examen de fondo de las pretensiones planteadas en la demanda de amparo debemos pronunciarnos sobre la concurrencia de los requisitos para su admisibilidad establecidos en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, pues, como venimos declarando (así en la STC 154/2016, de 22 de septiembre, FJ 2), los defectos insubsanables de que pudiera estar afectado el recurso de amparo no resultan subsanados porque haya sido inicialmente admitido a trámite (entre otras, SSTC 18/2002, de 28 de enero, FJ 3, y 158/2002, de 16 de septiembre, FJ 2), de forma que la comprobación de los presupuestos procesales para la viabilidad de la acción puede volverse a abordar o reconsiderar en la sentencia, de oficio o a instancia de parte, dando lugar a un pronunciamiento de inadmisión por la falta de tales presupuestos, sin que para ello constituya obstáculo el carácter tasado de los pronunciamientos previstos en el art. 53 LOTC (entre otras, SSTC 69/2004, de 19 de abril, FJ 3; 89/2011, de 6 de junio, FJ 2, y 174/2011 de 7 de noviembre, FJ 2).

a) Alega el abogado del Estado como causa de inadmisibilidad de la demanda, en primer lugar, su supuesta extemporaneidad. Considera que no era legalmente oportuna

la formulación del incidente de nulidad de actuaciones contra la providencia de 23 de mayo de 2018 que inadmitió su recurso de casación, pues la cuestión de fondo planteada en la demanda –la desestimación de su pretensión indemnizatoria por la prisión provisional sufrida– ya había sido planteada en el recurso de casación precedente.

La alegada causa de inadmisibilidad no puede ser estimada. La lectura del escrito por el que se formuló el incidente de nulidad de actuaciones, de la providencia que lo inadmitió a trámite motivadamente, y de la propia demanda de amparo, pone de relieve que al solicitar la nulidad de actuaciones se alegó una nueva vulneración de un derecho fundamental (tutela judicial efectiva) como consecuencia de la supuestamente indebida inadmisión a trámite de la pretensión de casación. De acuerdo con nuestra jurisprudencia (STC 50/2019, de 9 de abril, FJ 2), el incidente de nulidad de actuaciones constituye un instrumento procesal que, en la vía jurisdiccional ordinaria, sirve para remediar aquellas lesiones de derechos fundamentales del art. 53.2 CE que no hayan «podido denunciarse antes de recaer resolución que ponga fin al proceso y siempre que dicha resolución no sea susceptible de recurso ordinario ni extraordinario» (art. 241.1 LOPJ), de modo que su función en materia de tutela de derechos es esencialmente la misma que cumple la propia interposición de un recurso ordinario (STC 153/2012, de 16 de julio, FJ 3). Por tanto, siendo la denunciada una vulneración distinta de la alegada en las fases previas del proceso judicial, para poder incluir dicha queja en el recurso amparo era necesario dar oportunidad de pronunciarse sobre la vulneración al órgano judicial al que se le imputaba para, en su caso, poder repararla; lo que evidencia la procedencia de la solicitud de nulidad de actuaciones instada.

b) Tal y como expresa el Ministerio Fiscal en sus alegaciones, más allá de lo formalmente indicado en el encabezamiento de la demanda y en la solicitud final, que se refiere exclusivamente a la providencia de 26 de octubre de 2018 por la que el Tribunal Supremo inadmitió la solicitud de nulidad de actuaciones, apreciamos que el recurso se dirige también contra la desestimación administrativa de su reclamación indemnizatoria por la prisión provisional sufrida, así como contra la posterior sentencia de 25 de junio de 2017 que la convalidó. En la demanda es nuclear la queja que denuncia la vulneración del derecho a la presunción de inocencia y, en relación con ella, del derecho a la igualdad ante la ley. Todas las referencias legales y jurisprudenciales con las que se apoya este motivo de amparo cuestionan el criterio de la Secretaría de Estado de Justicia y el de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional que desestimaron su reclamación indemnizatoria. Es un criterio jurisprudencial que remite reiteradamente al del propio Tribunal Supremo, que también se cuestiona. De esta forma, pese a la defectuosa técnica procesal con la que el recurso se formula en su encabezamiento y suplico, la apreciación conjunta de la demanda permite identificar correctamente el objeto del proceso constitucional de amparo, lo que da lugar a desestimar también esta causa de inadmisión alegada por el abogado del Estado

c) El fiscal ante este Tribunal Constitucional cuestiona la admisibilidad del recurso de amparo en cuanto que se habría producido un defectuoso agotamiento de la vía judicial previa, equivalente a la falta de agotamiento [art. 44.1 a) LOTC], según pone de manifiesto el contenido de la providencia de inadmisión del recurso de casación, de 23 de mayo de 2018, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Con referencia a los mismos argumentos expresados en la STC 8/2020, de 27 de enero, FJ 2, cabe anticipar que este planteamiento no puede ser compartido.

Según dijimos, en la doctrina de este tribunal «el agotamiento defectuoso de la vía judicial equivale a su falta de agotamiento» (SSTC 111/2000, de 5 de mayo, FJ 4; 133/2001, de 13 de junio, FJ 2, y 93/2002, de 22 de abril, FJ 3) pero solo cuando «la descuidada o errada conducta procesal del recurrente a la hora de cumplir con los requisitos de tiempo y forma legalmente exigidos» determine el fracaso de un recurso, en abstracto, idóneo para obtener la reparación del derecho fundamental a tutelar como aclaró el ATC 98/2010, de 21 de diciembre, FJ 6. Esto sucede cuando se interpone de

modo extemporáneo y también, aunque de forma más matizada, cuando la inadmisión del recurso judicial se funda en el incumplimiento de alguno de los requisitos formales que lo disciplinan (SSTC 53/2000, de 18 de febrero, FJ 2; 111/2000, de 5 de mayo, FJ 4, y 133/2001, de 13 de junio, FJ 5; y ATC 229/2008, de 21 de julio, FJ 6). En cualquier caso, «el criterio decisivo a tener en cuenta es el comportamiento procesal del recurrente», un elemento de carácter subjetivo que no depende ya exclusiva ni principalmente de lo dispuesto en la legislación procesal (ATC 98/2010, FJ 6).

Siguiendo al citado ATC 98/2010 hemos de puntualizar que el «incumplimiento de los requisitos procesales ha de ser siempre manifiesto e incontrovertible»; y que no cabe apreciar la falta de agotamiento en aquellos supuestos en los que el recurso resulta frustrado por no contener los escritos de preparación o interposición una fundamentación suficiente o adecuada de algún extremo que, como requisito procesal de acceso al recurso, previenen las normas procesales. Esta última matización, que impone una valoración circunstancial de cada caso, parte de que «no es desde luego lo mismo prescindir lisa y llanamente de la correspondiente justificación que exponerla en forma infundada», ni tampoco, «en este último caso, es jurídicamente indiferente el carácter grosero o simplemente discutible del carácter infundado de la justificación ofrecida» (FJ 7). Hemos ya resuelto que lo anterior resulta trasladable al requisito de justificación del interés casacional objetivo que impone el vigente artículo 89.2 f) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). Así lo había entendido ya la STC 121/2019, de 28 de octubre (FJ 2), que rechazó este óbice de defectuoso agotamiento en relación con el nuevo recurso de casación de la jurisdicción contencioso-administrativa introducido por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio.

En la STC 121/2019 destacamos que la ley había atribuido al Tribunal Supremo un amplio margen de apreciación sobre la concurrencia o no del interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, así como para valorar si el escrito de preparación satisface el requisito que impone el art. 89.2 f) LJCA, «en el que exige que se "justifique cuidada y rigurosamente el interés casacional objetivo del recurso que revela la circunstancia invocada"». Tomando en consideración que también en el caso presente la sala de instancia de la Audiencia Nacional había dictado auto motivado en el que tuvo por preparado el recurso de casación al apreciar que cumplía con el plazo y con los requisitos de forma establecidos en el art. 89.2 LJCA y que el Tribunal Supremo estimó, sin embargo, que el escrito de preparación no fundamentó debidamente la concurrencia de alguno o algunos de los supuestos que permiten apreciar el interés casacional objetivo, resolvimos que, a los efectos del óbice procesal que nos ocupa, la inadmisión del recurso no podía atribuirse de forma clara e inequívoca a la falta de diligencia de la parte.

Como se ha anticipado y expuesto con más detalle en los antecedentes de esta resolución, en este caso la sala de instancia tuvo por preparado el recurso de casación (auto de 25 de julio de 2017) al apreciar que el escrito de preparación se interpuso en plazo y cumplía con los requisitos de forma que establece el art. 89.2 LJCA, mientras que el Tribunal Supremo consideró que dicho escrito contenía una justificación insuficiente –no inexistente– de su interés casacional objetivo. En tales circunstancias, no es posible estimar que la inadmisión del recurso de casación obedeciera a un defecto procesal manifiesto e incontrovertible o, dicho de otro modo, fuera atribuible de forma clara e inequívoca a la falta de diligencia de la parte, razón por la que procede considerar debidamente agotada la vía judicial previa al recurso de amparo.

3. Examen de las vulneraciones procesales atribuidas a las decisiones de inadmisión acordadas por el Tribunal Supremo.

Como con más detalle se expone en los antecedentes, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo inadmitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el demandante contra la sentencia de la Audiencia Nacional que ratificó la desestimación administrativa de la pretensión indemnizatoria que es objeto de este proceso. La providencia de 23 de mayo de 2018 justificó la inadmisión del

recurso señalando que el actor no había fundamentado de manera suficiente la concurrencia de alguno de los supuestos que, conforme a la ley procesal reguladora, permiten apreciar el interés casacional objetivo y la conveniencia de un pronunciamiento sobre el fondo del recurso. A su vez, mediante providencia de 26 de octubre de 2018, la propia sección inadmitió a trámite la posterior solicitud de nulidad planteada argumentando que la decisión de inadmisión venía apoyada en una causa legalmente establecida, pues el escrito de preparación no había fundamentado, con singular referencia al caso planteado, el supuesto que, a juicio del recurrente, era demostrativo del interés casacional objetivo que justificaba su impugnación.

A la vista de tal razonamiento, y del escaso bagaje argumental de la queja, que se limita a denunciar que la resolución desestimatoria incurre en incongruencia omisiva al no pronunciarse sobre los motivos alegados en el recurso de casación, hemos de acoger las alegaciones planteadas tanto por el abogado del Estado como por el Ministerio Fiscal. Cabe apreciar que el órgano judicial, desde la perspectiva de legalidad ordinaria que le compete, interpretó el art. 88.2 LJCA para llegar a la conclusión de que el recurrente no había llegado a justificar el interés casacional del recurso, lo que es distinto a exponer los argumentos de fondo que sustentan la impugnación, sin que se haya justificado ni aparezca que dicha decisión, como tampoco la posterior que desestimó su pretensión de nulidad, hayan incurrido en arbitrariedad, manifiesta irracionalidad o error patente.

Cabe recordar una vez más que en sede constitucional no es posible, desde la perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva, hacer una revisión del juicio de legalidad efectuado por el Tribunal Supremo en relación con el examen de los presupuestos y requisitos de acceso al recurso. En este sentido, ha declarado este tribunal de modo reiterado que «la interpretación y aplicación de las normas procesales que contemplan los requisitos para la admisión de los recursos son materias de legalidad ordinaria, propias de los tribunales de Justicia (art. 117.3 CE), de modo que el control de las resoluciones judiciales de inadmisión de los recursos por parte de la jurisdicción constitucional «es meramente externo» y debe limitarse a comprobar si, además de tener motivación, «han incurrido en error material patente, en arbitrariedad o en manifiesta irrazonabilidad lógica, evitando toda ponderación acerca de la corrección jurídica de las mismas» y «sin que el control que nos corresponde realizar [...] pueda extenderse al juicio de proporcionalidad inherente al principio *pro actione*, característico del derecho de acceso a la jurisdicción» (por todas, SSTC 258/2000, de 30 de octubre, FJ 2; 42/2009, de 9 de febrero, FJ 2; 65/2011, de 16 de mayo, FJ 3, y 142/2015, de 22 de junio, FJ 3)» (SSTC 173/2016, de 17 de octubre, FJ 3, y 147/2019, de 25 de noviembre, FJ 1).

Por todo ello, debe ser desestimado el motivo de amparo sustentado en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

4. Inconstitucionalidad de los incisos «inexistencia del hecho imputado» y «por esta misma causa» del art. 294.1 LOPJ (STC 85/2019, de 19 de junio).

El análisis de las cuestiones de fondo planteadas por el recurrente en relación con la resolución administrativa desestimatoria de su reclamación indemnizatoria, ratificada judicialmente, esto es, la vulneración conjunta de los derechos a la presunción de inocencia e igualdad en la aplicación de la ley (arts. 24.2 y 14 CE), permite advertir 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, en la que se determinaron los efectos que, sobre el recurso de amparo, debía producir la precedente STC 85/2019, de 19 de junio, por la que se declaró la inconstitucionalidad de los incisos «inexistencia del hecho imputado» y «por esta misma causa» del art. 294.1 LOPJ. Tal coincidencia en la pretensión de amparo y sus argumentos justifica que los pronunciamientos de ambas sentencias han de ser ahora tomados en consideración en cuanto sean aplicables a su resolución.

Cabe ya anticipar que a dicha conclusión no obsta que, en este caso, la decisión adoptada en el proceso penal previo que da causa a la reclamación indemnizatoria acordada, a petición del Ministerio Fiscal, su sobreseimiento provisional tras apreciar que «de lo actuado se desprende que los hechos investigados son constitutivos de infracción penal, si bien no existen motivos suficientes para atribuir su perpetración» al recurrente, señor Almansa Carrasco (art. 641.2 y, en su caso, art. 779.1 LECrim). Como señala el Ministerio Fiscal en sus alegaciones, el origen de las lesiones de los derechos a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) e igualdad (art. 14 CE) denunciadas en amparo, de haberse producido, se hallaría en la norma legal, y, más en concreto, las vulneraciones de dichos derechos provendrían de la necesidad impuesta por la ley de tomar en consideración dichos incisos, que fijan el ámbito indemnizable por referencia a que la resolución penal de no condena se asiente en la inexistencia del hecho imputado y no en otra causa.

La fundamentación de las decisiones administrativa y judicial cuestionadas en el recurso de amparo se apoya en la interpretación jurisprudencial del ámbito de aplicación del art. 294.1 LOPJ que es anterior a la publicación de las SSTC 8 y 10/2017, de 19 y 30 de enero, y de la STC 85/2019, de 19 de junio. En consecuencia, resulta preciso recordar sintéticamente sus pronunciamientos en lo que son relevantes para la resolución de la presente pretensión de amparo; son los siguientes:

a) Vulnera la eficacia extraprocesal de la presunción de inocencia –y con ella, del principio de igualdad en la ley– la interpretación jurisprudencial que, hasta el año 2010, venía considerando que la previsión indemnizatoria establecida en el art. 294 LOPJ atiende a un supuesto específico de error judicial acaecido en el proceso penal que se extendía únicamente a los supuestos de inexistencia objetiva y subjetiva del hecho. Dicha vulneración se perpetúa pese al giro producido, a partir de 2010, por el que la Sala Tercera del Tribunal Supremo redujo la aplicación de las previsiones del art. 294.1 LOPJ a los supuestos en que se hubiese declarado la inexistencia objetiva del hecho, y recondujo los encuadrados en su inexistencia subjetiva a la vía del error judicial articulada en el art. 293 LOPJ; por más que, con dicha doctrina, la Sala Tercera del Tribunal Supremo intentó –sin éxito– adaptarse a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (casos *Puig Panella y Tendam* c. España).

Así se expuso ya en la STC 8/2017, de 19 de enero, FJ 7, que al estimar el amparo solicitado señaló: «la consideración que se efectúa sobre que "la absolución sustentada en la aplicación de los principios rectores del proceso penal (presunción de inocencia)", derivando de ahí que no concurre el presupuesto de la inexistencia del hecho delictivo, conduce a estimar que dicha resolución vulnera el derecho a la presunción de inocencia, pues emite sospechas sobre la culpabilidad del recurrente y utiliza la referencia a dicho derecho como elemento integrador de la relación de causalidad del daño producido en el ámbito de la responsabilidad patrimonial, lo que se estima inadecuado, pues para determinar si concurre o no la responsabilidad de la administración de justicia por prisión provisional no podrán utilizarse argumentos que ni directa ni indirectamente afecten a la presunción de inocencia».

b) Lejos de la pretensión de reparar un error judicial, el sentido y finalidad de la previsión legal de indemnizar en supuestos de adopción legal de la prisión provisional, cuando no es seguida de condena (art. 294.1 LOPJ), solo puede explicarse por la singularidad del derecho involucrado y de la injerencia que supone la prisión preventiva, con efectos sumamente gravosos para el ciudadano, en cuanto se impone a la persona como un sacrificio de su libertad personal en aras del interés general encarnado por la protección de derechos, bienes o valores constitucionalmente reconocidos que, con carácter general, se identifican con la conjuración de ciertos riesgos relevantes que, para el desarrollo normal del proceso, para la ejecución del fallo o, en general, para la sociedad, parten de la persona sometida a investigación penal. Añadimos entonces que «en este contexto de justificación por el interés general, el ciudadano tiene el deber de tolerar las medidas legítimas de investigación que se adopten por los órganos estatales que ejercen el *ius puniendi* en aras del interés de la sociedad en el esclarecimiento de

los hechos delictivos. Ese deber, sin embargo, va unido a un derecho a ser indemnizado en el caso de la prisión provisional, y no en otros casos de injerencia, en atención a la especialidad del daño sufrido en aras del interés público prevalente que encarna el buen fin del proceso y, en último término, el aseguramiento o eficacia del ejercicio del mencionado *ius puniendi*. Dicho de otra forma, «la persecución de intereses objetivos vinculados a la protección de la comunidad permite la limitación del derecho inviolable a la libertad, en las condiciones y en los casos previstos por la ley, pero también activa un mecanismo de compensación del extraordinario sacrificio que impone». Dicha compensación puede operar tanto cuando el sospechoso es finalmente condenado (arts. 58 y 59 del Código penal), como cuando finalmente no es enjuiciado o no es condenado (STC 85/2019, FJ 5).

c) La limitación de los supuestos indemnizables establecida en el art. 294.1 LOPJ a aquellos casos en los que, tras la prisión provisional, se declara judicialmente en el proceso penal la inexistencia del hecho imputado, introduce diferencias irrazonables de trato centradas en las razones de la absolución o sobreseimiento que son incompatibles con el derecho a la igualdad en la ley (art. 14 CE). Hemos declarado que, atendida la finalidad resarcitoria de la norma, tal limitación legal de los casos indemnizables excluye del ámbito aplicativo, de forma indebida e incomprensible, los supuestos de no condena por otros motivos, singularmente por la probada falta de participación en los hechos. Pero también excluye de la compensación del sacrificio de la libertad personal a las absoluciones o terminaciones anticipadas del proceso penal que tengan su origen en la insuficiencia de pruebas para condenar, o de indicios que justifiquen su continuación, tanto en relación con el hecho investigado como a la participación en él del sospechoso. Así hemos señalado que «la concreta diferencia de trato que introducen los incisos cuestionados, atenta a la razón de fondo de la no condena fijada en la resolución penal, es injustificada desde el sentido de la indemnización que articula el precepto» pues «no se encuentra motivación alguna por el que no activar el mecanismo de reparación del sacrificio introducido para casos análogos» (STC 85/2019, FJ 7 *in fine*).

También desde la perspectiva de las consecuencias que la diferenciación legal de trato prescribe para supuestos análogos, las hemos calificado como desproporcionadas, una vez descartada la vía del error judicial como cauce legal para obtener una indemnización compensatoria en los casos no incluidos en la norma (STC 85/2019, FJ 8).

d) Por último, hemos declarado que los incisos legales referidos a la inexistencia del hecho imputado presentan una incompatibilidad estructural con el derecho a la presunción de inocencia concebido como regla de tratamiento, que se extiende a procesos posteriores a la absolución o archivo en los que se ventilan cuestiones que constituyen un corolario y un complemento de los procesos penales. En efecto, la estructura del precepto aplicable, en cuanto remite a las razones ofrecidas por la resolución penal para sostener la decisión de absolución o sobreseimiento (ajena a una eventual indemnización ulterior por la prisión provisional sufrida), obliga a argumentar de forma incompatible con la dimensión del derecho a la presunción de inocencia que salvaguarda la eficacia futura del previo pronunciamiento absolutorio (FJ 12, STC 85/2019). Por eso concluimos que «en tanto no se vislumbra una interpretación del ámbito aplicativo del art. 294 LOPJ que no discrimine entre las razones de la absolución vinculadas a la presunción de inocencia, los incisos que hacen depender la indemnización de ese tipo de razonamientos conculcan el derecho a la presunción de inocencia».

5. Efectos sobre el recurso de amparo de la STC 85/2019. Pretensión desestimatoria del abogado del Estado.

A partir de la STC 125/2019, de 31 de octubre, en numerosas resoluciones hemos proyectado en sentido estimatorio los efectos que la STC 85/2019 ha de tener sobre las demandas de amparo que impugnan resoluciones administrativas o judiciales desestimatorias de la pretensión de indemnización resarcitoria en casos de prisión preventiva legítimamente acordada no seguida de decisión condenatoria. Dichas

resoluciones han apreciado la vulneración de los derechos a la presunción de inocencia y a la igualdad en la ley de los recurrentes siempre que las decisiones desestimatorias se han sustentado en apreciar que, en los supuestos alegados, pese a haberse dictado decisiones no condenatorias en favor de los demandantes en el proceso penal en el que se acordó la prisión cautelar, los órganos judiciales del orden penal no declararon la inexistencia del hecho imputado, tal y como el art. 294.1 LOPJ recogía y exigía, antes de su parcial declaración de inconstitucionalidad, como requisito para indemnizar la privación cautelar de libertad sufrida.

Los pronunciamientos estimatorios se han referido, en la mayor parte de los casos, a supuestos de absolución por insuficiente prueba de cargo (SSTC 125/2019, 130/2019, 131/2019, 140/2019, 145/2019 o 147/2019, entre otras, y, más recientemente, SSTC 44 y 45/2020). También en las SSTC 139/2019, 142/2019, 143/2019, 175/2019 y 64/2020 ha sido estimatoria la decisión sobre pretensiones de amparo fundadas en argumentos similares a la ahora formulada, aunque referidos a casos en los que la decisión de no condena se apoyó en la invalidez o ilicitud constitucional de las pruebas que sustentaban la acusación. Igual suerte estimatoria han seguido aquellos supuestos en los que para justificar la absolución se apreció legítima defensa del acusado (SSTC 135/2019 y 174/2019); y aquellos basados en la retirada de la acusación por parte del ministerio fiscal (SSTC 137/2019, 138/2019, 144/2019 y 151/2019). O, en fin, cuando la decisión no condenatoria se apoyó en defectos de motivación o de la estructura fáctica de la sentencia condenatoria previa (STC 136/2019 y 141/2019).

En el caso presente, como con detalle se expone en los antecedentes, la terminación anticipada del proceso penal para el recurrente, mediante auto de sobreseimiento provisional de 4 de junio de 2013, se basó en la petición del Ministerio Fiscal, asumida por el juez instructor, según la cual «de lo actuado se desprende que los hechos investigados son constitutivos de infracción penal, si bien no existen motivos suficientes para atribuir [al demandante] su perpetración» (arts. 641.2 y 779.1 LECrim). Examinaremos a continuación las alegaciones del abogado del Estado y del Ministerio Fiscal, en cuanto abogan por la desestimación del amparo.

El abogado del Estado considera en sus alegaciones que la pretensión de amparo no puede ser estimada con tres argumentos: a) las decisiones que han desestimado la reclamación indemnizatoria no han cuestionado la presunción de inocencia del demandante ni en su lenguaje ni en su razonamiento desestimatorio; b) se limitan a apreciar la falta de concurrencia de los supuestos de hecho que, en la regulación legal, permiten dar lugar a la reclamación solicitada pues no ha sido absuelto ni, en relación con él, se ha dictado auto de sobreseimiento libre; y c) el demandante no ha utilizado el cauce procesal idóneo para formular su reclamación, que es el establecido en el art. 293 LOPJ –error judicial–, frente al más limitado establecido en el art. 294 siguiente.

Ninguno de estos argumentos puede compartirse como suficientemente justificativo de la petición desestimatoria. Todos ellos han sido analizados y descartados como suficientes en la STC 85/2019. Por referencia a lo allí expuesto, hemos de reiterar que la decisión sobre si se infringe la presunción de inocencia como regla de tratamiento, siendo esencialmente contextual, no depende solo del lenguaje empleado, sino también de los motivos y el razonamiento que expresa. En este caso, dado el texto de la norma aplicable y la interpretación jurisprudencial de la misma que se utiliza, se ha producido un examen de las razones en las que se basa la decisión procesal de sobreseer la causa para identificar en ellas la concurrencia, o no, del supuesto de hecho de la norma: la inexistencia del hecho imputado, reproduciendo así el esquema vetado por el art. 24.2 CE que distingue los casos de sobreseimiento por prueba de la inocencia y por aplicación de la regla de duda razonable. Como ya señalamos, la estructura del precepto aplicado obligaba a argumentar de forma incompatible con la dimensión extraprocesal del derecho a la presunción de inocencia.

Tampoco la simple apreciación de que por no haberse declarado la inexistencia del hecho imputado no ha lugar a la indemnización, por no estar previsto en la norma, puede justificar la desestimación pretendida. Como ya señalamos al analizar la

constitucionalidad del inciso aplicado en este caso para denegar la indemnización, cuando se razona que no puede reconocerse el derecho a ser indemnizado conforme al art. 294 LOPJ, en la medida en que el recurrente no ha sido absuelto o no ha visto sobreseída su causa en razón de la inexistencia objetiva del hecho, «se introducen diferencias cualitativas entre los motivos de las decisiones materiales de absolución, por prueba de que no existió el hecho y por el resto de las razones posibles vinculadas a la presunción de inocencia, que siembran dudas sobre la culpabilidad del absuelto» STC 85/2019, FJ 11).

Por último, descartamos también en la STC 85/2019 (FJ 8) que la remisión al cauce procesal de reclamación por error judicial establecido en el art. 293 LOPJ permitiera justificar la denegación de la indemnización sin vulnerar la presunción de inocencia y el principio de igualdad en la ley. No sólo porque la finalidad de la norma no atiende a la reparación de un «error judicial» que, como tal, no puede ser reconocido en los casos de adopción legal de la medida cautelar, sino porque la vía del art. 293 LOPJ se ha revelado ineficaz en la práctica a la vista de la jurisprudencia reiterada de la Sala Segunda del Tribunal Supremo sobre sus requisitos en el ámbito procesal penal.

6. Análisis de la pretensión desestimatoria del Ministerio Fiscal. Conclusión.

Al justificar una de sus propuestas alternativas de resolución, el Ministerio Fiscal propone la desestimación del amparo pretendido en cuanto el art. 294.1 LOPJ, una vez suprimidos los incisos declarados inconstitucionales, se refiere únicamente a las situaciones de sentencia absolutoria y sobreseimiento libre en el proceso penal. Considera que, sin embargo, en el concreto supuesto subyacente al presente recurso de amparo lo que se ha producido en el procedimiento penal es un sobreseimiento de naturaleza provisional (art. 641.2 LECrim), de modo que el recurrente se hallaría fuera de los supuestos establecidos en el art. 294 LOPJ no tanto o sólo por razón de los referidos incisos declarados inconstitucionales, sino específicamente por la naturaleza de la resolución adoptada en la causa penal, que no entraría dentro de las específicamente contempladas en el precepto. Para el Ministerio Fiscal, como presupuesto ineludible, «no cabe duda de que el sentido de la norma concernida no puede abarcar en su actual redacción sino situaciones de ausencia de culpabilidad definitivamente declarada por un órgano judicial del orden penal».

Con esta argumentación –que no ha sido utilizada como base de la desestimación en los procesos administrativo y judicial previos, que se refirieron siempre a la causa que justificaba el sobreseimiento, y no a su naturaleza no definitiva– el Ministerio Fiscal razona sobre si, en dichos procesos debió o no reconocerse en favor del demandante la responsabilidad patrimonial del Estado; y lo hace atendiendo a elementos de debate que no fueron utilizados en las resoluciones impugnadas. Pero esta no es una cuestión sobre la que nos corresponda pronunciarnos en este proceso constitucional de amparo. No solo porque no es su objeto determinar cuál es la correcta aplicación de la legalidad ordinaria en cada caso y, por tanto, si el demandante debe o no ser indemnizado, sino que nos corresponde determinar si la concreta aplicación de esta por los órganos administrativos y judiciales ha sido respetuosa con los derechos fundamentales alegados por el demandante; sino también porque un pronunciamiento con la justificación propuesta por el Ministerio Fiscal supondría anticipar un debate que no se ha producido en los procesos de los que trae causa esta pretensión de amparo.

Más limitadamente, debemos pronunciarnos sobre si por su conclusión, o por su razonamiento, la decisión desestimatoria de la indemnización solicitada vulneró o no los derechos fundamentales alegados. Ya hemos expuesto que, en el presente caso son las razones del sobreseimiento, y no su carácter provisional, lo que, en las resoluciones cuestionadas, justificó la desestimación de la pretensión indemnizatoria. No es la denegación, sino su fundamentación, lo que vulnera los derechos fundamentales alegados. Al hacerlo, tanto la resolución administrativa como la judicial, utilizaron una interpretación jurisprudencial que excluye genéricamente de la compensación del sacrificio de la libertad personal a las absoluciones o terminaciones anticipadas del

proceso penal que tengan su origen en la insuficiencia de pruebas para condenar. Lo hicieron utilizando argumentos que afectan a la presunción de inocencia, cuestionando su vertiente extraprocesal, al distinguir para conceder la indemnización entre las razones que llevan a no condenar o a no seguir el procedimiento contra el sospechoso de haber participado en el hecho. Así fue ya apreciado, en un caso similar de sobreseimiento provisional, en la STEDH de 16 de febrero de 2016, (*Vlieeland Boddy y Marcelo Lanni c. España*, § 45 a 48) que consideró que el carácter provisional del sobreseimiento no podía ser determinante al valorar la vulneración aducida de la presunción de inocencia.

Es dicha constatación la que, también en este caso, justifica el otorgamiento del amparo pretendido, que debe limitarse a 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, sin vulnerarlos. Por ello, la retroacción debe remontarse al momento anterior a dictarse la resolución de la secretaria de Estado de Justicia de 21 de julio de 2015, que denegó la indemnización y que origina la lesión de los derechos fundamentales a la igualdad y a la presunción de inocencia, para que, tomando en consideración todas las circunstancias concurrentes en el caso presente, incluido el carácter provisional del sobreseimiento, la administración resuelva de nuevo la cuestión planteada conforme a las exigencias de los arts. 14 y 24.2 CE señaladas en la STC 85/2019 y en la presente resolución.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo interpuesto por don David Almansa Carrasco y, en consecuencia:

1.º Declarar vulnerado el derecho a la igualdad (art. 14 CE) y el derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE).

2.º Restablecerle en sus derechos y, a tal fin, declarar la nulidad de la resolución de la secretaria de Estado de Justicia de fecha 21 de julio de 2015, recaída en el expediente núm. 368-2014; de la sentencia de 25 de mayo de 2017, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Tercera) de la Audiencia Nacional, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 355-2015, y de la providencia de 23 de mayo de 2018, de la Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que inadmitió a trámite el recurso de casación núm. 4185-2017, presentado por el demandante.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior al dictado de la resolución de la secretaria de Estado de Justicia de fecha 21 de julio de 2015, recaída en el expediente núm. 368-2014, para que se resuelva la reclamación de responsabilidad patrimonial de forma respetuosa con los derechos fundamentales cuya vulneración se declara.

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

Dada en Madrid, a dieciséis de noviembre de dos mil veinte.—Juan José González Rivas.—Andrés Ollero Tassara.—Santiago Martínez-Vares García.—Alfredo Montoya Melgar.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.