

# EDJ 1990/11098

Tribunal Supremo Sala 3ª, S 4-12-1990  
Pte: Delgado Barrio, Francisco Javier

## Resumen

*Recurso contencioso-administrativo interpuesto contra acuerdo del Consejo de Ministros que denegó la indemnización solicitada en concepto de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, en razón de la prisión preventiva sufrida por el demandante, que fue seguida de sentencia absolutoria o auto de sobreseimiento libre; el TS lo estima en parte, anula los actos impugnados y declara la procedencia de indemnizar al demandante aunque se trate de un caso producido con anterioridad a la vigencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial, probada la falta de participación del mismo en los hechos.*

## NORMATIVA ESTUDIADA

LO 6/1985 de 1 julio 1985. Poder Judicial  
art.294

## ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO .....	1
FUNDAMENTOS DE DERECHO .....	2
FALLO .....	5

## CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

### ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

#### ERROR JUDICIAL Y ANORMAL FUNCIONAMIENTO

Supuestos

Prisión preventiva

Responsabilidad patrimonial

Daños anteriores a la vigencia de la LOPJ

Indemnización

### INTERPRETACIÓN DE LA NORMA

#### CONFORME A CRITERIOS CONSTITUCIONALES

## FICHA TÉCNICA

Procedimiento:Recurso contencioso-administrativo

### Legislación

Aplica art.294 de LO 6/1985 de 1 julio 1985. Poder Judicial

Cita LO 6/1985 de 1 julio 1985. Poder Judicial

Cita LO 2/1979 de 3 octubre 1979. Tribunal Constitucional

Cita art.9.3, art.24.1, art.121 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Cita RD de 24 julio 1889. Código Civil

Cita RDLeg. de 14 septiembre 1882. Año 1882. Ley de Enjuiciamiento Criminal

### Bibliografía

Citada en "Cambio jurisprudencial en la responsabilidad patrimonial por prisión provisional"

En la villa de Madrid, a cuatro de diciembre de mil novecientos noventa.

Visto el presente recurso contencioso-administrativo núm. 25 de 1988 interpuesto por D. José Manuel, representado por el Procurador D. Antonio Francisco García Díaz, bajo la dirección de Letrado, contra Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de marzo de 1988 (Justicia)sobre desestimación de recurso interpuesto sobre reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, debida al funcionamiento de la Administración de Justicia, habiendo sido parte el Abogado del Estado, en la representación que por su cargo ostenta.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Francisco Javier Delgado Barrio, Magistrado de esta Sala.

## ANTECEDENTES DE HECHO

UNICO.- D. José Manuel interpone el presente recurso contencioso-administrativo contra Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de marzo de 1988 (Justicia), sobre desestimación de recurso interpuesto sobre reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, debida al funcionamiento de la Administración de Justicia, y seguido que fue por los trámites de los de su clase, con la intervención del Abogado del Estado, se señaló finalmente para votación y fallo el día 23 de noviembre de 1990, en cuya fecha ha tenido lugar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Tienen su origen estos autos en la impugnación de las resoluciones del Consejo de Ministros que denegaron la indemnización solicitada por el hoy demandante en razón de la prisión provisional sufrida desde el 12 de agosto de 1982 hasta el día 27 del mismo mes y año, fecha ésta en que fue puesto en libertad.

Y sobre esta base, cuatro son las cuestiones a examinar:

Primero.- La viabilidad de reclamaciones indemnizatorias en casos de prisión provisional producidos con anterioridad a la vigencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 de 1 de julio de 1985;

Segundo.- la determinación de la extensión del supuesto de hecho del art. 294 de la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 ;

Tercero.- la subsumibilidad de la prisión preventiva litigiosa en el campo propio del citado art. 294, y.

Cuarto.- la cuantificación de la indemnización procedente, en su caso.

SEGUNDO.- En cuanto a la primera de las indicadas cuestiones será de señalar que ciertamente hubo una línea jurisprudencial -Sentencias de 5 de febrero de 1986, 10 de marzo de 1987, 15 de junio y 21 de septiembre de 1988- que entendía inaplicable la normativa establecida en la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 a los hechos ocurridos con anterioridad a su entrada en vigor aunque fueran posteriores a la Constitución.

Pero esa dirección jurisprudencial ha sido rectificadas por esta Sala a partir de la Sentencia de 21 de abril de 1989 -el principio de unidad de doctrina no puede conducir a una petrificación de la jurisprudencia- en los siguientes términos:

Primero.- El Ordenamiento jurídico se integra ante todo por unos principios que son la atmósfera en que vivimos jurídicamente, el aire que respiran las normas: Estas son una manifestación o exteriorización de las consecuencias detalladas que derivan de los principios que al informar la totalidad del Ordenamiento jurídico -art.1.4 del título preliminar del Código Civil EDL 1889/1 - han de inspirar siempre la interpretación de las normas.

Uno de dichos principios, recogido expresamente en el art. 9.3 de la Constitución EDL 1978/3879 , es precisamente el de la responsabilidad de los poderes públicos: Es claro, pues, que al buscar el sentido de las normas habrá que aspirar a la efectividad de dicho principio.

A la misma conclusión se llegaría partiendo del principio de interpretación conforme a la Constitución de todo el Ordenamiento jurídico que reiteradamente proclamado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la del Tribunal Supremo ha recibido expresión en nuestro Derecho positivo mediante el art. 5.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 .

Segundo.- La naturaleza normativa y no meramente programática de la Constitución reclama una interpretación de sus preceptos que aspire a lograr el máximo reconocimiento de su fuerza vinculante.

Piénsese que el problema aquí discutido -derecho a una indemnización derivada de un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia- está íntimamente ligado al derecho a la tutela judicial efectiva del art- 24.1 de la Constitución EDL 1978/3879 cuya directa aplicabilidad nadie discute y que exige que toda norma sea interpretada en el sentido más favorable a su efectividad. El art. 121 de la Constitución EDL 1978/3879 puede considerarse como la faz negativa de su art. 24 y en tal sentido debe tener su misma eficacia directa: El error judicial y el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia implican vicios en la tutela judicial efectiva y si el derecho a esta tutela es de directa aplicación también debe serlo el derecho a una indemnización derivado de la vulneración de esta tutela.

Sobre esta base, la conclusión ha de ser la de que, una vez publicada la Constitución, los acontecimientos constitutivos de error judicial o funcionamiento anormal de la Administración de Justicia generaban por virtud de aquélla el derecho a la indemnización establecida en su art. 121, aunque la efectividad del derecho así nacido habría de esperar a que la Ley estableciera el cauce adecuado, computándose los plazos desde la entrada en vigor de dicha Ley, es decir, de la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 de 1 de julio de 1985, cuya vigencia comenzó el 3 de julio de 1985 -disposición final.

Esta es también la solución a la que llega la disposición transitoria 2.ª de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 2/1979, de 3 de octubre EDL 1979/3888 , que para los recursos o conflictos constitucionales referidos a Leyes, disposiciones, resoluciones o actos anteriores a la constitución del Tribunal Constitucional establece que los plazos se han de computar desde dicha constitución.

La conclusión expuesta no se ve desvirtuada por el dato de que la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 no se haya atribuido eficacia retroactiva -art.2.3 del título preliminar del Código Civil EDL 1889/1 -pues en realidad no se trata tanto de dar efecto retroactivo a la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 cuanto de atribuir eficacia directa al art. 121 de la Constitución EDL 1978/3879 : Así el Tribunal Constitucional -Sentencia 36/1984, de 14 de marzo- ha puesto de relieve que la existencia misma del derecho a la indemnización nace de la Constitución, de suerte que la Ley Orgánica venía a establecer el procedimiento adecuado para el ejercicio de un derecho preexistente.

Y dado que en el supuesto litigioso la prisión se produjo cuando ya la Constitución estaba en vigor, no podrá dudarse de la viabilidad de la aplicación del art. 294 de la Ley Orgánica, al ser irrelevante que el proceso se hubiera iniciado antes de la publicación de aquélla.

TERCERO.- En relación con la segunda de las cuestiones planteadas será de recordar la doctrina sentada por esta Sala en las Sentencias de 27 de enero y 14 de diciembre de 1989.

El principio de la responsabilidad de los poderes públicos recogido en el art. 9.3 de la Constitución EDL 1978/3879 se especifica para el Poder Judicial en su art. 121, que establece el derecho a la indemnización en los supuestos de error judicial y funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

El desarrollo que de tales preceptos constitucionales lleva a cabo la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 -arts.292 a 297- incluye los dos supuestos generales que acaban de mencionarse y otro de carácter específico relativo a la prisión preventiva seguida de Sentencia absolutoria o de auto de sobreseimiento libre por inexistencia del hecho imputado -art.294- que puede explicarse como una manifestación del error judicial -aunque en algún caso pueda conectarse con el funcionamiento anormal.

Ocurre que en ocasiones el propio desarrollo del proceso penal, en el que la resultancia de la investigación puede variar, acredita la existencia del error judicial -entendido objetivamente- y en tales casos no resulta ya necesaria la declaración jurisdiccional del error -art.293.1 de la Ley Orgánica.

La especificidad del art. 294 de la Ley Orgánica se manifiesta así claramente: En los supuestos de prisión preventiva seguida de Sentencia absolutoria o auto de sobreseimiento libre por inexistencia del hecho imputado se entiende que el propio proceso penal ha evidenciado la existencia del error judicial de suerte que ya no será necesaria una (declaración jurisdiccional en tal sentido).

Y de este encuadramiento sistemático del art. 294 deriva ya una importante consecuencia: Tal precepto no cubre todos los casos de prisión preventiva que no vaya seguida de una Sentencia condenatoria a una pena privativa de libertad de una duración que abarque todo el tiempo pasado en situación de prisión. Sólo cubre algunos supuestos y para los demás no amparados por el art. 294 ha de entenderse plenamente viable el cauce general del art. 293, supuesta la concurrencia de los requisitos propios de la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia.

El art. 294 aparece pues como "una" de las vías posibles para reclamar indemnización sobre la base de una prisión preventiva, de modo que cuando este precepto no resulta aplicable, ello no significará la negación de la posibilidad de obtener la indemnización que podrá conseguirse mediante el procedimiento de alcance general del art. 293.

CUARTO.- El art. 294 de la Ley Orgánica se integra como toda norma jurídica por un supuesto de hecho -prisión preventiva seguida de Sentencia absolutoria o auto de sobreseimiento libre por inexistencia del hecho imputado- y una consecuencia jurídica -viabilidad de la reclamación directa sin previa declaración de error judicial.

El supuesto de hecho consta de un elemento material que es la inexistencia del hecho y otro formal que recoge los actos procesales que declaran aquel dato material y que tanto puede ser la Sentencia absolutoria como el auto de sobreseimiento libre.

Qué deba entenderse por inexistencia del hecho imputado es cuestión que ha suscitado serias dificultades y también críticas por la estrechez de la dicción legal que deja fuera de su ámbito numerosos supuestos de prisión preventiva no seguida de Sentencia condenatoria. Incluso en el propio seno del poder legislativo se ha producido ya alguna proposición de Ley tendente a la ampliación del supuesto de hecho del art. 294.

QUINTO.- Dejando a un lado temas de lege ferenda, en el campo de la aplicación del derecho, es claro que la interpretación del art. 294 ha de llevarse a cabo utilizando los criterios del art. 3.º del título preliminar del Código Civil EDL 1889/1 :

Primero.- En el terreno literal, inexistencia del hecho imputado, significa que en la realidad no se ha producido el acaecimiento que se atribuye a determinada persona. Es, pues, una inexistencia objetiva.

Pero sabido es que la interpretación literal es siempre un mero punto de partida.

Segundo.- El debate parlamentario sobre el precepto que se examina tuvo escaso relieve pero aún cabe indicar:

1.- La primitiva dicción de la norma según la redacción del proyecto -sean declarados inocentes "fue sustituida ya en el Senado por la actual:"Sean absueltos "permaneciendo en ambas la referencia a la inexistencia del hecho imputado.

2.- Las enmiendas presentadas, de matiz claramente ampliatorio -alguna proponía precisamente la supresión de la mención "por inexistencia del hecho imputado "con lo que el precepto ampliaría su campo a todo supuesto de Sentencia absolutoria o de sobreseimiento libre-fueron rechazadas, manifestándose así una vez más el sentido restrictivo de la norma.

Tercero.- En el terreno sistemático son viables, en principio, dos itinerarios distintos:

1.- El elemento material del supuesto del art. 294 puede aflorar procesalmente por dos vías distintas -la Sentencia o el sobreseimiento libre-ambas, por tanto, equivalentes. De ellas, la que mejor aparece tipificada en la Ley de Enjuiciamiento Criminal EDL 1882/1 es la del sobreseimiento libre.

Y el estudio del art. 637 de dicha Ley de Enjuiciamiento parece indicar que la inexistencia del hecho a la que se refiere el art. 294, con su remisión al sobreseimiento libre, es precisamente la inexistencia objetiva del art. 637.1, con exclusion, por tanto, de los apartados 2.º y 3.º que no implican tal inexistencia. No puede evitarse la sensación de que al redactar el art. 294 se estaba leyendo o recordando el art. 637.1 de la Ley de Enjuiciamiento.

2.- Pero el art. 294 cumple una función análoga a la del recurso de revisión: Los dos -art.293.1 de la Ley Orgánica- hacen innecesaria la previa y específica declaración del error judicial.

Podría entonces pensarse que el ámbito objetivo del art. 294 debería ser equivalente al del recurso de revisión. Pero esta solución, independientemente del futuro que se le augure de lege ferenda, no puede mantenerse a la vista del texto del art. 294: La revisión determina una posibilidad de indemnización en todo supuesto de Sentencia absolutoria -arts.960, párrafo segundo de la Ley de Enjuiciamiento Criminal EDL 1882/1 y 293.1 de la Ley Orgánica-en tanto que el art. 294 solo opera en algunos supuestos de absolución o sobreseimiento libre.

La expresa dicción del art. 294 delimita su propio supuesto de hecho con un criterio mucho más restrictivo que el que aparece en el art. 960 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal EDL 1882/1 que recoge la indemnización en todo supuesto de Sentencia absolutoria dictada en virtud de recurso de revisión.

Cuarto.- Pero, sin duda, el criterio interpretativo de mayor importancia es el finalista.

El art. -294 cumple la función de hacer innecesaria la previa declaración jurisdiccional del error en los casos en los que el propio curso del proceso penalha puesto de relieve más descarnadamente el error, es decir, la improcedencia -objetivamente apreciada a posteriori de la prisión provisional. Esto es llamativamente manifiesto en los casos de inexistencia del hecho, objetivamente entendida.

Pero tal inexistencia, desde un punto de vista subjetivo, significa una imposibilidad de participación en un hecho que ha resultado ser inexistente.

Así las cosas, esa imposibilidad de participación no puede quedar circunscrita a los casos de hecho inexistente, puede derivar de otros supuestos: Piénsese en el hecho existente con una acreditada no participación en él -es,por indicar un ejemplo, el caso clásico de la coartada- Cabe perfectamente concluir que la antes señalada finalidad del art. 294 exige su aplicación no sólo en los casos de inexistencia del hecho, sino también en los de hecho existente con probada falta de participación -inexistencia subjetiva.

En consecuencia, la inexistencia subjetiva, aunque está al margen de la literalidad del art. 294, queda plenamente amparada por su espíritu, lo que debe dar lugar a una interpretación extensiva que reconozca la virtualidad del precepto en todos aquellos casos que, pese a la dicción expresa, están comprendidos en el designio normativo del precepto a interpretar.

Prueba de la inexistencia del hecho -inexistencia objetiva- y prueba de la falta de participación del sujeto -inexistencia subjetiva- son pues dos supuestos equiparables y subsumibles ambos en la regulación del art. 294, No resulta en cambio viable extender su virtualidad a los casos de falta de prueba de la participación en el hecho en los que la reclamación de una posible indemnización derivada de la prisión preventiva habrá de discurrir por el cauce general del art. 293.1.

SEXTO.- El que ahora se examina es un supuesto de inexistencia subjetiva:

Primero.- En Auto de procesamiento dictado por el Juzgado de Instrucción núm. 1 de Málaga el 9 de marzo de 1977, se atribuía al hoy demandante participación en un robo cometido a las dos de la madrugada del día 6 de enero de 1977 en la citada ciudad de Málaga. Por consecuencia, de dicha resolución sufrió prisión desde el 12 de agosto de 1982 hasta el día 27 siguiente.

Segundo.- Con posterioridad, las diligencias practicadas y muy especialmente la prueba testifical -folios 85, 86 y 87 del expediente- vinieron a reflejar que el ahora demandante se encontraba en Santander la noche de Reyes de 1977.

Tercero.- Por Auto de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Málaga de 23 de febrero de 1983, se dejaba sin efecto el procesamiento del hoy actor -folio 34 del expediente.

Ha de concluirse, así, acreditada la no participación del demandante en los hechos que se le atribuyeron y por consecuencia de los cuales llegó a ingresar y permanecer en prisión el tiempo ya indicado.

SEPTIMO.- Ciertamente el art. 294 de la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 exige para la indemnización la "absolución "por inexistencia del hecho o el "sobresciento libre" por la misma causa, en tanto que en el proceso penalque ahora se examina no se produjeron tales resoluciones.

Sin embargo, ello no puede ser obstáculo para la procedencia de la indemnización: Lo jurídicamente relevante en el art. 294 es la declaración judicial de la inexistencia -objetiva o subjetiva- del hecho. Que formalmente tal declaración se produzca por una vía distinta de las expresamente mencionadas en dicho precepto resulta inoperante.

En esta línea podría recordarse que algún dictamen del Consejo de Estado ha advertido que "el auto de levantamiento del procesamiento es idéntico materialmente al auto de sobreseimiento libre" de suerte que "la diferencia de nomen iuris no puede obstar para la aplicación del art. 294 de la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 "Y en este sentido también viene pronunciándose la jurisprudencia -Sentencias de 30 de abril y 19 de junio de 1990.

Ha de entenderse, pues, que el auto de la Audiencia de Málaga, dejando sin efecto el procesamiento del actor con la base de hecho ya mencionada, era bastante para surtir los efectos de las resoluciones mencionadas en el art. 294 de la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 en el ámbito indemnizatorio.

OCTAVO.- En orden a la cuantificación de la indemnización, será de advertir que ciertamente el demandante quedaba vinculado por la petición hecha en la vía administrativa -300.000 pesetas-salvo que acreditase que circunstancias sobrevenidas hubieran determinado un agravamiento de las consecuencias dañosas derivadas del acontecimiento generador de la indemnización.

En el supuesto litigioso se invoca meramente el tiempo transcurrido. Ello no es bastante para elevar la indemnización a las 600.000 pesetas ahora solicitadas, aunque sí proporciona base para una actualización de la cifra inicial:

Tal actualización está fundada en el principio de la indemnidad patrimonial del perjudicado que inspira la doctrina de la responsabilidad de la Administración. Y además, con mucha mayor generalidad, encuentra fundamento en el principio de que "la necesidad de acudir al proceso para obtener la razón no debe perjudicar a quien tiene la razón" -Sentencias de 27 de febrero y 20 de marzo de 1990.

En consecuencia, apreciando todas las circunstancias concurrentes, ha de estimarse ajustada a Derecho la indemnización de 300.000 pesetas, en concepto de daños morales y materiales, solicitada por el demandante en la vía administrativa, que ha de ser actualizada en atención a la disminución del poder adquisitivo sufrida por la peseta desde el 3 de febrero de 1986, momento de la petición en la vía administrativa.

NOVENO.- Procedente será por consecuencia un pronunciamiento parcialmente estimatorio de la demanda -art.83.1 y 2 de la Ley Jurisdiccional- sin que se aprecie base para una expresa imposición de costas -art.131.1 de dicha Ley.

En atención a lo expuesto,

## FALLO

Que estimando en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de D. José Manuel contra los Acuerdos del Consejo de Ministros de 20 de octubre de 1987 y 11 de marzo de 1988, debemos anular y anulamos dichos actos por su disconformidad con el Ordenamiento jurídico, declarando la procedencia de indemnizar al demandante en la suma de 300.000 pesetas, que se actualizara, en ejecución de Sentencia, conforme a lo indicado en el último párrafo del fundamento jurídico octavo de esta Sentencia; sin hacer una expresa imposición de costas.

ASI, por esta nuestra Sentencia, que se insertará en la COLECCION LEGISLATIVA, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Francisco Javier Delgado Barrio.- Juan García-Ramos Iturralde.- Mariano de Oro-Pulido López.- Jaime Barrio Iglesias.- Pedro Esteban Alamo. Rubricados.

Publicación: Leída y publicada fue la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. D. Francisco Javier Delgado Barrio, Magistrado Ponente, de lo que como Secretaria certifico. María Fernández Martínez. Rubricado.