

STC 11/2006, de 16 de enero de 2006

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado **EN NOMBRE DEL REY** la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5310-2002, promovido por don Jon Koldo Aparicio Benito, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María Elvira Encinas Lorente y asistido por la Letrada doña Alicia Ríos Sánchez, ambas designadas de oficio, contra el Auto de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Palencia de 31 de julio de 2002, desestimatorio del recurso de apelación núm. 288-2002, interpuesto contra el Auto de 14 de mayo de 2002 del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 2 de Castilla-León que, a su vez, confirma en reforma el Auto de 19 de abril de 2002 (asunto núm. 5099-2001), que desestima la queja del recurrente contra la retención de los núms. 1, 2 y 3 de la revista “Kale Gorria” por parte del centro penitenciario La Moraleja, de Dueñas (Palencia). Han intervenido el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 14 de noviembre de 2002, se interpuso el recurso de amparo al que hace referencia el encabezamiento, que trae causa de los siguientes hechos:

- a) El recurrente de amparo, interno en el centro penitenciario La Moraleja (Dueñas, Palencia) en cumplimiento de condena por delitos de pertenencia a banda armada, atentados y tenencia de explosivos, presentó el 8 de octubre de 2001 un escrito al director de dicho centro solicitando los ejemplares de los números 1 y 2 de la revista “Kale Gorria”, retenidos el día anterior en el paquete de ropa enviado por sus familiares, así como la entrega del correspondiente resguardo cada vez que se le retenga algo, a los efectos de poder reclamar lo retenido. Con fecha 10 de octubre presentó ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 2 de Castilla-León un escrito de queja contra la dirección del centro penitenciario por no dejar pasar a través del paquete de ropa mensual la revista “Kale Gorria”, publicación que, según dicho escrito, no había sido retenida en anteriores ocasiones, como tampoco lo habían sido los ejemplares del diario “Gara”, e invocando el derecho fundamental a recibir información. Con fecha 23 de octubre el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria incoó el expediente núm. 5099-2001 y solicitó el correspondiente informe al director del centro penitenciario.
- b) El 28 de octubre de 2001 el recurrente presentó un nuevo escrito a la dirección del centro solicitando la entrega del núm. 3 de dicha publicación, remitido en el paquete de ropa enviado por sus familiares el día anterior. El 29 de octubre el centro penitenciario emitió una diligencia de notificación comunicándole que “por razones de seguridad le ha sido retenida la revista Kale Gorria núm. 3”. Contra esta notificación el recurrente presentó el mismo día una nueva queja ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 2 de Castilla-León en similares términos a la anterior, que ha sido sustanciada en el marco del mismo expediente núm. 5099-2001.
- c) El día 8 noviembre, y en respuesta a su solicitud de informe, el director del centro penitenciario comunicó al Juez Vigilancia Penitenciaria que “por parte del Servicio de Comunicaciones no se autorizó la entrada de la revista, de acuerdo con lo establecido en una comunicación realizada por Coordinación de Seguridad Penitenciaria el 19.09.01, en el que se informaba que esta revista ‘Kale Gorria’ puede considerarse sucesora de la publicación ‘Ardi Beltza’ que dirigiera el periodista vinculado con la banda terrorista ETA José Benigno Rey Rodríguez (Pepe Rei), y que fue clausurada por el Juez de la Audiencia Nacional D. Baltasar Garzón el pasado día 27.04.01”. Asimismo, se señala que “comunica Coordinación de Seguridad Penitenciaria, revisado el contenido de los números 1 y 2 de la citada revista ‘Kale Gorria’, [que] no se considera conveniente por razones de seguridad su entrega a los internos destinatarios”.
- d) El 28 de diciembre de 2001 el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria instó a la dirección del establecimiento penitenciario a informar sobre si la revista en cuestión disponía de depósito legal o le había sido retirado. El 14 de enero de 2002 tuvo entrada en el registro de dicho Juzgado fotocopia remitida por el centro penitenciario del depósito legal correspondiente al núm. 3 de la revista “Kale

Gorria”. e) Por Auto de 19 abril 2002 el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 2 de Castilla-León desestimó la queja del interno en relación con la retención de la revista “Kale Gorria” en aplicación de los artículos 51 y concordantes de la Ley Orgánica general penitenciaria y de considerar, “visto el informe del Centro Penitenciario”, que la entrada de la revista en cuestión “puede repercutir en la seguridad, buen orden del establecimiento o razones de tratamiento”, de lo cual “se desprende que la actuación de la Administración Penitenciaria ha sido correcta, no objetivándose abuso de poder o desviación en el ejercicio de sus funciones” y, “consecuentemente, tampoco vulneración alguna de derechos fundamentales del interno”.

f) En el recurso de reforma contra el precitado Auto el recurrente adujo la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) por no habersele dado traslado del informe del centro penitenciario que motivó la medida de retención de la revista, así como por la demora del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en resolver el recurso de queja. Asimismo alegaba la lesión del derecho a recibir información veraz [art. 20.1 d) CE] porque la medida de retención de la revista “Kale Gorria”, confirmada en la vía judicial, se fundamenta la desconfianza que suscita por estar escrita en euskera y en conjeturas basadas en apreciaciones infundadas sobre números anteriores de la revista retenida, que es de libre circulación en el exterior, y no en una resolución motivada del equipo de observación y tratamiento del centro penitenciario, tal y como exige el art. 58 de la Ley General Penitenciaria. El Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 2 desestimó el recurso de reforma por de Auto de 14 de mayo de 2002, al considerar que “por el momento no concurren circunstancias modificativas que pueden tomarse en consideración para la reforma de la resolución recurrida, no obstante las alegaciones del interno, visto el informe del ministerio público”.

g) En el posterior recurso de apelación, presentado con la asistencia de Letrado de oficio, el recurrente, reiterando los argumentos expuestos ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, alegó, entre otras cuestiones que carecen de interés a efectos del presente recurso de amparo, la lesión de su derecho a recibir información veraz, porque la medida de retención de la revista se basa en preceptos del Reglamento penitenciario no aplicables al caso; porque la medida fue adoptada sin seguir el cauce procedimental previsto en el art. 128.1 del Reglamento penitenciario, por no existir una resolución motivada de la Junta de Tratamiento a tal efecto; porque la citada revista, de libre circulación en el exterior de la prisión, no había sido objeto de ninguna medida de secuestro o clausura judicial; y porque el informe del centro relativo a la misma se basa en presunciones sin fundamento. La Sección Primera de la Audiencia Provincial de Palencia desestimó dicho recurso por Auto de 31 de julio de 2002, razonando que los preceptos aplicables al caso son los arts. 58 de la Ley Orgánica general penitenciaria y 128.2 del Reglamento penitenciario, que la medida impugnada afecta a un recluso condenado a 30 años de prisión por muy graves delitos de terrorismo, ha sido notificada al recurrente y al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, y se ha dictado por razones de seguridad. En este sentido se razona por la Audiencia que la medida de retención de la revista “Kale Gorria” (“Calle Roja”) no obedece, como insinúa el recurrente, a que esté escrita en euskera, sino a que, por razones de seguridad y buen orden de un establecimiento penitenciario, no se considera conveniente, por su contenido y significación, que sea de libre circulación entre los internos destinatarios de la misma, al reputarse como sucesora de la publicación “Ardi Beltza” (“Oveja Negra”), clausurada el 27 de abril de 2000 por resolución de un Juzgado Central de Instrucción, por lo que la medida resulta ajustada al art. 128.2 del Reglamento penitenciario.

2. Tras la designación de Letrado y Procurador de oficio, el 14 de noviembre de 2002 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal demanda de amparo contra los Autos referidos de la Audiencia Provincial de Palencia y del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 2 de Castilla-León. Considera el recurrente, en primer lugar, que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) como consecuencia de la incorrecta aplicación e interpretación de los arts. 58 de la Ley Orgánica general penitenciaria (en adelante LOGP) y 128.2 del Reglamento penitenciario (en adelante RP) porque, además de no existir una resolución motivada de la Junta de Tratamiento, las razones expuestas por el centro penitenciario para retener la revista adolecen de falta de motivación, puesto que no se concreta cuáles son los contenidos o artículos de la revista “Kale Gorria” que afectan a la seguridad del centro ni en qué consiste esa supuesta afectación. En la medida en que esta revista tiene depósito legal y es de libre circulación en el exterior de la prisión, considera el recurrente que no existen razones objetivas para retenerla, lo cual implica que los órganos judiciales no han tutelado eficazmente el derecho a la información del recurrente, restringido injusta e ilegalmente por el centro penitenciario. Alega en segundo lugar el recurrente, con invocación del art. 20.1.a) y d), en relación con el art. 20.5,

CE, la vulneración de su derecho a recibir libremente información veraz, conectándolo con el derecho al libre desarrollo de la personalidad (art. 10.1 CE), “el contenido esencial de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 10.2 CE)”, y el art. 25.2 CE, que reconoce el acceso a la cultura y el desarrollo integral de la personalidad de los reclusos, porque la medida de retención de la revista carece de justificación, toda vez que se fundamenta en el informe de coordinación de seguridad penitenciaria de 19 de septiembre de 2001, basado en meras suposiciones y presunciones, a lo que se añade que la revista en cuestión no ha sido clausurada ni secuestrada por autoridad judicial alguna, y que las resoluciones impugnadas no indican qué artículos de la revista atentan contra la seguridad del centro penitenciario. Por todo ello se insta por el recurrente la declaración de nulidad de los Autos impugnados, del informe emitido por el centro penitenciario en relación con la retención de la revista, y de la propia medida de retención, así como que se declare su derecho a recibir la revista y a que le sea efectivamente entregada.

3. Por providencia de 25 de marzo de 2004 y en virtud de lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC la Sección Primera del Tribunal Constitucional acordó conceder un plazo de diez días al Ministerio Fiscal y al recurrente de amparo a los efectos de presentar alegaciones en relación con la posible carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda de amparo. Mediante escrito registrado el 21 de abril de 2004, el Fiscal interesó la admisión a trámite del recurso de amparo exclusivamente por lo que a la eventual vulneración del art. 20.1 d) CE se refiere. No habiendo el recurrente de amparo presentado alegaciones, la Sección Primera del Tribunal decidió admitir a trámite el recurso de amparo por providencia de 3 de junio de 2004, acordando, conforme a lo dispuesto en el art. 52 LOTC, dar vista de las actuaciones por un plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal, al Procurador del demandante de amparo y al Abogado del Estado, para que dentro de dicho plazo presentasen las alegaciones que a su derecho conviniesen.

4. El Abogado del Estado, mediante escrito registrado en este Tribunal el 18 de junio de 2004, instó la denegación del amparo tanto desde la perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva como del derecho a recibir información. En cuanto al art. 24.1 CE, y después de considerar que el planteamiento de la demanda es inadecuado en la medida en que este derecho tiene un ámbito propio y diferente al del derecho a recibir información, se descarta la existencia de una falta de motivación de las resoluciones impugnadas, puesto que las razones de la medida de retención de la revista están muy claras y se basan en el art. 128.2 RP. Considera el Abogado del Estado, en este sentido, que la justificación de dicha medida no tiene por qué contener indicación de las expresiones o artículos concretos que justifican la aplicación de dicho precepto, pues ello podría resultar imposible (*v.gr.* en caso de mensajes encubiertos) o contradictorio con la propia finalidad limitativa de su divulgación entre los internos. Por lo que respecta al derecho fundamental a recibir información y partiendo de su carácter en todo caso limitable en aras de la seguridad y buen orden del centro penitenciario, el Abogado del Estado considera que, como en toda medida de seguridad o preventiva, lo que se trata de evitar no son riesgos ciertos, sino daños presumibles o simplemente posibles. Desde esta perspectiva, y una vez descartado que en este caso se esté ante un supuesto de secuestro judicial en cuanto que no se trata de una medida general, sino de una medida concreta que afecta a una única persona, se considera satisfecho el requisito de la intervención judicial (aunque absorbida en la mecánica del recurso como consecuencia de la rapidez de la queja del recurrente). Finalmente, la invocación de los arts. 10.1, 10.2 y 25.2 CE se rechaza dado que carece de un mínimo desarrollo que permita determinar su preciso alcance.

5. Por escrito registrado en este Tribunal el 24 junio 2004 el Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones, interesando la estimación del recurso de amparo, con declaración de nulidad de las resoluciones judiciales, así como de la resolución del Servicio de comunicaciones de aplicar al recurrente la decisión de 19 de septiembre de 2001 de la Coordinación de seguridad penitenciaria, y el reconocimiento del derecho fundamental del recurrente a recibir libremente información [art. 20.1.d) CE]. El Ministerio Fiscal señala que la queja del recurrente ha de ser abordada exclusivamente desde la perspectiva del art. 20.1 d) CE, descartando la invocación del art. 24.1 CE, pues la exigencia de motivación de las resoluciones restrictivas de derechos fundamentales sustantivos constituye una exigencia constitucional que se deriva de estos derechos, como exigencia formal del principio de proporcionalidad y no del derecho a la tutela judicial efectiva. Sentada esta precisión, el Ministerio Fiscal señala la

analogía entre los supuestos de envíos de libros, periódicos y revistas dirigidos a los presos (art. 58 LOGP) y de las comunicaciones genéricas de los presos (arts. 51 y ss LOGP), sobre las cuales el Tribunal Constitucional ha sentado una consolidada doctrina acerca de los requisitos para la licitud constitucional de la intervención de las comunicaciones, cifrándolos en la debida motivación (que puede obedecer a razones de seguridad, de interés del tratamiento y del buen orden del establecimiento), la proporcionalidad y el cumplimiento de la obligación de dar cuenta al Juez de Vigilancia Penitenciaria, así como de la notificación al interno afectado, y el establecimiento de un límite temporal de la medida (SSTC 104/2000, 175/2000, 106/2001 y 194/2002). Teniendo en cuenta que la motivación de las medidas restrictivas de derechos constituye el único medio que permite controlar la constitucionalidad de dichas medidas, concluye el Ministerio Fiscal que la motivación de las resoluciones judiciales recurridas es manifiestamente insuficiente. En este sentido, alude al carácter genérico de las referencias a la seguridad del centro penitenciario, a la ausencia de una valoración de las particulares circunstancias del recurrente, así como de indicar los artículos que ponen en riesgo dicha seguridad o el éxito de su tratamiento individualizado; tampoco existe en dichas resoluciones una motivación por remisión, teniendo en cuenta que la decisión de la Coordinación de seguridad penitenciaria ni siquiera consta en las actuaciones judiciales, además de que únicamente se basa en que la misma persona había dirigido una revista previamente ilegalizada. Por todo ello concluye el Ministerio Fiscal que el art. 20.1 d) CE ha de reputarse vulnerado. No ocurre lo mismo, en opinión del Ministerio Fiscal, en relación con la pretendida lesión del derecho a la reeducación y reinserción social derivado del art. 25.2 CE, en la medida en que la jurisprudencia constitucional ha sostenido reiteradamente que este precepto no contiene un derecho subjetivo protegible a través del recurso de amparo.

6. La representación procesal del demandante de amparo no formuló alegaciones.

7. Por providencia de 12 de enero de 2006 se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 16 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo se dirige formalmente contra los Autos de 19 de abril y de 14 de mayo de 2002 del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 2 de Castilla-León, recaídos en el expediente núm. 5099-2001 y contra el Auto de 31 de julio del mismo año de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Palencia (recurso de apelación núm. 288-2002), que desestiman los sucesivos recursos interpuestos por el recurrente en amparo contra la retención de los números 1, 2 y 3 de la revista “Kale Gorria” por parte de la dirección del centro penitenciario en el que cumple condena por delitos de terrorismo. Aunque en las resoluciones existe una cierta imprecisión sobre los números concretos de la revista a los que se refiere la medida de retención objeto de la queja del recurrente, es lo cierto que un atento examen de las actuaciones permite comprobar, como queda expuesto en los antecedentes, que la queja del recurrente sustanciada en el expediente núm. 5099-2001 y posterior recurso de apelación núm. 288-2002 atañe a los tres números indicados de la revista “Kale Gorria”. A juicio del recurrente, las anteriores resoluciones judiciales vulneran los arts. 20.1 a) y d), 20.5 y 24.1 CE, así como el art. 25.2 CE en relación con los arts. 10.1 y 10.2 CE. A los efectos de enmarcar correctamente el objeto del presente proceso constitucional, debe advertirse que la demanda de amparo adolece de una confusión de pretensiones que se proyecta sobre las resoluciones impugnadas y los derechos fundamentales cuya vulneración se alega. Por lo que respecta a las resoluciones impugnadas, cabe señalar que, si bien la demanda invoca el art. 44 LOTC y se basa principalmente en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), desde un punto de vista material no nos encontramos ante un amparo dirigido contra resoluciones judiciales a las que supuestamente se achacan vulneraciones autónomas de tal derecho, sino ante un amparo que tiene su origen en la actuación de un órgano administrativo, en este caso un centro penitenciario, cuyas pretendidas vulneraciones de derechos del recurrente no habrían sido reparadas en vía judicial. En suma, aunque la demanda de amparo insista en la insuficiente motivación de las resoluciones judiciales recurridas, invocando la vulneración del art. 24.1 CE, el presente recurso de amparo debe entenderse promovido por la vía del art. 43 LOTC. Esta circunstancia contribuye a clarificar, por otro lado, el parámetro de control que debe ser empleado

en la resolución del presente recurso, ya que permite descartar la pretendida vulneración del art. 24.1 CE. Tal y como señalan el Abogado del Estado y el Fiscal, la demanda de amparo adolece de problemas de planteamiento en este punto, puesto que se limita a achacar la anterior infracción constitucional a la insuficiente motivación de la medida de retención por parte de los órganos judiciales que se han pronunciado sobre la misma, así como por parte del centro penitenciario que adoptó dicha medida. Al margen de que la actuación del órgano administrativo no puede vincularse al derecho a la tutela judicial efectiva (por todas, SSTC 90/1985, de 22 de julio, FJ 4; 197/1988, de 24 de octubre, FJ 3; y 36/2000, de 14 de febrero, FJ 4), hemos señalado reiteradamente (entre otras muchas, SSTC 128/1995, de 26 de julio, FJ 4; 207/1996, de 16 de diciembre, FJ 4; y 37/1998, de 17 de febrero, FJ 3) que el deber de motivación de las medidas restrictivas de derechos fundamentales materiales forma parte del propio contenido de estos derechos, sin que sea necesario vincularlo al art. 24.1 CE ni siquiera cuando tales medidas deban ser autorizadas o controladas previamente por los tribunales ordinarios. Esta íntima vinculación entre la motivación y la restricción de los derechos fundamentales materiales nos ha permitido señalar de forma reiterada (SSTC 57/1994, de 28 de febrero, FJ 6; 49/1996, de 26 de marzo, FJ 2.a; y 123/1997, de 1 de julio, FJ 4, entre otras) que es precisamente la motivación de las medidas que inciden en el ámbito de protección de los derechos fundamentales materiales la que permite analizar su proporcionalidad y consiguiente constitucionalidad. De ahí que el presente recurso de amparo deba analizarse no desde la perspectiva del art. 24.1 CE, sino desde la del art. 20.1 CE y, más concretamente, desde la perspectiva del derecho a recibir información veraz contemplado en la letra d) de este apartado. En efecto, aunque la demanda de amparo se refiere indistintamente a las letras a) y d) del art. 20.1 CE, es evidente que la retención de una revista que, como en el presente caso, se envía a un preso en el interior de un paquete de ropa no afecta a su libertad de expresión, sino a su derecho a recibir información. De igual modo debe descartarse la invocada vulneración del art. 20.5 CE, porque la retención de una revista por parte del centro penitenciario en que está interno su destinatario es una medida individual, que no puede equipararse al secuestro de una publicación, que necesariamente tiene alcance general, por definición (SSTC 144/1987, de 23 de septiembre, FJ 3, y 187/1999, de 25 de octubre, FFJJ 6 y 7, por todas), a lo que cabe añadir que los titulares del derecho que garantiza el art. 20.5 CE no lo son los destinatarios de la obra o publicación que se dice secuestrada, sino sus autores o distribuidores (ATC 79/1999, de 8 de abril, FJ 3). Igualmente ha de rechazarse la pretendida lesión del art. 25.2 CE, en relación con el art. 10 CE, porque la alusión al acceso a la cultura y al desarrollo integral de la personalidad por parte de los internos en centros penitenciarios, así como a su reeducación y reinserción social, no constituyen derechos subjetivos protegibles a través del recurso de amparo, sino mandatos de orientación dirigidos a los poderes públicos que, en el caso de la Administración penitenciaria y los órganos judiciales, pueden condicionar la interpretación y aplicación de la normativa penitenciaria, pero que por sí mismos no pueden sustentar demandas de amparo constitucional (por todas, SSTC 19/1988, de 16 de febrero, FJ 9; 150/1991, de 4 julio, FJ 4; 55/1996, de 28 de marzo, FJ 4; 234/1997, de 18 de diciembre, FJ 7; y 88/1998, de 21 de abril, FJ 3).

2. La delimitación del objeto del presente recurso de amparo que acaba de hacerse, lejos de reconstruir la demanda de amparo, permite reconducir su resolución al problema que subyace realmente a la misma y que ha presidido el debate suscitado en la vía previa. Se trata, en definitiva, de pronunciarse sobre la legitimidad constitucional de una medida concreta, la retención de tres números de la revista “Kale Gorria” por parte del centro penitenciario en que está interno el recurrente, que incide negativamente en el derecho fundamental de éste a recibir información [art. 20.1 d) CE]. La condición de preso del recurrente o la naturaleza y gravedad de los delitos por los que ha sido condenado no permiten poner en duda que el mismo sea titular del derecho a recibir información, pues, con las modulaciones y matices que sean consecuencia de lo dispuesto en la naturaleza de la relación de especial sujeción existente entre la Administración penitenciaria y los internos y la peculiaridad del marco normativo constitucional derivado del art. 25.2 CE, las personas reclusas en centros penitenciarios gozan de los derechos fundamentales previstos en el capítulo segundo del título I de la Constitución, a excepción de los constitucionalmente restringidos, es decir, de aquellos que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la Ley penitenciaria (por todas, SSTC 57/1994, de 28 de febrero, FJ 6.a; 170/1996, de 29 de octubre, FJ 4; y 27/2001, de 29 de enero, FJ 3). Desde tal

perspectiva, pues, han de ser analizadas las vulneraciones que achaca el recurrente a las resoluciones administrativas e, indirectamente, a los órganos judiciales. Por otro lado, también cabe advertir que el requisito de la veracidad de la información a que se refiere el art. 20.1 d) CE tampoco permite cuestionar la incidencia de este precepto en el presente caso, por la sencilla razón de que la veracidad de la información se refiere al emisor de la información y no a su receptor o destinatario. Hechas las precisiones que anteceden, se trata ahora de determinar si la retención de los números 1, 2 y 3 de la revista “Kale Gorria” por parte del centro penitenciario ha vulnerado el derecho del recurrente a recibir información [art. 20.1 d) CE], lo que exige analizar si dicha medida tiene cobertura legal, ha sido suficientemente motivada y resulta idónea, necesaria y proporcionada para alcanzar la finalidad perseguida por la misma (por todas, SSTC 207/1996, de 16 de diciembre, FJ 4, y 123/1997, de 1 de julio, FJ 4).

3. Aunque en algún momento de la vía judicial previa ha existido confusión respecto a la base legal concreta que da cobertura a la retención de la revista, es lo cierto que esta medida se encuentra formalmente amparada por el art. 58 de la Ley Orgánica general penitenciaria (LOGP), a cuyo tenor “Los internos tienen derecho a disponer de libros, periódicos y revistas de libre circulación en el exterior, con las limitaciones que, en casos concretos, aconsejen las exigencias del tratamiento individualizado, previa resolución motivada del equipo de observación y tratamiento del establecimiento”. Lo dispuesto en el citado precepto legal se reitera en su desarrollo reglamentario, contenido en el art. 128.1 del Reglamento penitenciario (RP) que añade que el interno podrá acudir en queja ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria contra la resolución del centro penitenciario que establezca limitaciones a dicho derecho. Además el art. 128.2 RP precisa que no se autorizará en ningún caso la tenencia de publicaciones que carezcan de depósito legal o de pie de imprenta (con excepción de las editadas en el propio centro penitenciario), “así como las que atenten a la seguridad y buen orden del establecimiento”. En la medida en que la remisión del art. 25.2 CE a la ley penitenciaria, cuya regulación atiende a las características, tan singulares, de la propia relación especial de sujeción a que están sometidos los presos, impide hablar de reserva absoluta de jurisdicción en relación con medidas restrictivas de los derechos fundamentales como la aquí analizada, es evidente que el centro penitenciario responsable de la medida de retención de la revista podía adoptarla formalmente amparándose en el art. 58 LOGP, desarrollado por el art. 128 RP. Por otra parte, las irregularidades procedimentales aducidas por el recurrente, relativas a la inexistencia de la resolución motivada previa a que se refieren el art. 58 LOGP y el art. 128 RP, carecen de relevancia constitucional en el presente caso, teniendo en cuenta el carácter necesariamente cautelar de la retención de los efectos contenidos en los paquetes dirigidos a los presos. En este sentido, cabe señalar, por un lado, que las normas que disciplinan la recepción de tales paquetes (arts. 50 y 51 RP) contemplan la posibilidad de que el centro penitenciario no autorice la entrada de objetos contenidos en su interior siempre que puedan suponer un peligro para la seguridad o la ordenada convivencia del centro, sin que ello requiera ningún informe previo. Pero además, en el presente caso ha quedado acreditado que un día después de la retención de la revista ahora reclamada el director del centro penitenciario comunicó al recurrente que dicha medida se produjo “por razones de seguridad”, razones que no fueron concretadas en este momento, pero que, como se razonará a continuación, pueden considerarse complementadas por el informe remitido por dicho director al Juez de Vigilancia Penitenciaria.

4. Descartado que la retención de la revista haya supuesto una vulneración de las exigencias derivadas del principio de legalidad, el segundo requisito que debe ser analizado es el de su motivación a la luz del principio de proporcionalidad. El deber de motivación de las resoluciones judiciales limitativas de los derechos fundamentales no encuentra su fundamento constitucional en la genérica obligación de motivación de todas las resoluciones judiciales que resulta del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1, en relación con el art. 120.3 CE), ni se satisface, pues, con cualquier forma de motivación que permita conocer la *ratio decidendi* de la resolución judicial. La exigencia de motivación aquí es ante todo un requisito formal de la regla de proporcionalidad, según el cual en las resoluciones limitativas de los derechos fundamentales debe el órgano jurisdiccional plasmar el juicio de ponderación entre el derecho fundamental afectado y el interés constitucionalmente protegido y perseguido, del cual se evidencie la necesidad de la adopción de la medida. La fundamentación constitucional de este principio a partir del concreto derecho fundamental afectado

y la simultánea vinculación de las exigencias de motivación de cualquier medida restrictiva al propio derecho restringido nos han permitido poner de manifiesto la ya mencionada conexión entre la motivación de dicha medida y las posibilidades de su control jurisdiccional. En coherencia con ello, y dado que el recurrente fundamenta su pretensión no en la ausencia de motivación de las resoluciones judiciales recurridas, sino en su insuficiencia desde un punto de vista constitucional, ambos elementos deben ser analizados conjuntamente. Teniendo en cuenta, sin embargo, que el origen del recurso de amparo se encuentra en la medida de retención adoptada por el establecimiento penitenciario en que está cumpliendo condena el recurrente, el análisis de esta dimensión formal del principio de proporcionalidad debe realizarse teniendo en cuenta los diversos pronunciamientos habidos en relación con su motivación.

5. Como hemos señalado en anteriores ocasiones (por todas, SSTC 55/1996, de 28 de marzo, FJ 7, y 161/1997, de 2 de octubre, FJ 10), el *prius* lógico del principio de proporcionalidad radica en la finalidad de la medida controlada. Sólo a partir de la identificación y licitud constitucional de la misma es posible, en efecto, analizar si dicha medida restringe proporcionalmente o no el derecho fundamental afectado. En el caso que nos ocupa, no cabe hacer ninguna objeción a la finalidad perseguida por la dirección del centro penitenciario al retener el ejemplar de la revista que ha dado lugar al presente recurso. Tal y como se explicita en la diligencia de notificación firmada por el director del centro penitenciario que obra en las actuaciones, son “razones de seguridad” las que motivaron dicha medida. Aunque el art. 58 LOGP únicamente aluda a las “exigencias del tratamiento individualizado” como fundamento de las limitaciones al derecho de acceso de los internos a las publicaciones que cuentan con depósito legal y son de libre circulación en el exterior, es evidente que el régimen disciplinario a que están sometidos los presos, que se encuentra directamente conectado con la peculiaridad específica de la regulación constitucional y legal de la situación de sujeción especial que caracteriza su relación con la Administración penitenciaria (SSTC 57/1994, de 28 de febrero, FJ 6.a; 170/1996, de 29 de octubre, FJ 4; y 27/2001, de 29 de enero, FJ 3, entre otras muchas), contempla la seguridad interna como uno de sus objetivos principales (art. 41.1 de la propia LOGP). De ahí que el art. 128.2 RP, en desarrollo del referido precepto legal, sí se refiera a la prohibición de que los internos tengan a su disposición publicaciones (incluso si cuentan con depósito legal) que “atenen contra la seguridad y buen orden del establecimiento” penitenciario. En consecuencia, la medida de retención de revista que se cuestiona no resulta objetable desde el punto de vista del principio de legalidad, pues resulta incuestionable que la seguridad del centro y, por tanto, del personal que presta servicios en el mismo y, en su caso, de los restantes internos, constituye un objetivo constitucionalmente no sólo legítimo, sino incluso justificado en el contexto de la relación especial de sujeción que preside la actuación de la Administración penitenciaria, así como de la propia dimensión positiva del art. 15 CE. Por otra parte, como se apunta en el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria que resuelve el recurso de queja contra la medida de retención de la revista, las anteriores consideraciones sobre los objetivos generales del régimen penitenciario nos llevan a afirmar que la medida aquí analizada también tenía como finalidad la de contribuir al tratamiento individualizado del recurrente (art. 58 LOGP) y, en definitiva, a su reeducación y reinserción social (art. 25.2 CE). Si bien lo que se discute en este punto es si dicha medida resulta proporcionada, no puede dejar de reconocerse que, como en el caso de la seguridad y buen orden del establecimiento penitenciario, este segundo objetivo no sólo es constitucionalmente legítimo, sino también necesario. Pretender, en efecto, favorecer la reinserción del recluso no permitiéndole el acceso a publicaciones cuya lectura pudiera provocar en el ánimo del interno una justificación o enaltecimiento de las actividades delictivas por las que fue condenado, o, al menos, dificultar su distanciamiento de las mismas, resulta una finalidad irreprochable en términos de constitucionalidad. En efecto, la precedente consideración, predicable en relación con cualquier actividad delictiva, resulta especialmente aplicable en el caso de delitos relacionados con el terrorismo. No sólo porque, como señalamos tempranamente (STC 199/1987, de 16 de diciembre, FFJJ 4 y 2) “el terrorismo constituye una manifestación delictiva de especial gravedad, que pretende instaurar el terror en la sociedad y alterar el orden constitucional democrático”, de cuya existencia ha sido consciente el propio constituyente a través del art. 55.2 CE, sino porque se trata de un fenómeno basado en la legitimación del terror y en su carácter sistemático, reiterado y organizado, cuya realidad tiene una larga historia en nuestro país, como hemos recordado en la STC 5/2004, de 16 de enero.

6. Entrando ya en el análisis de la proporcionalidad de la medida cuestionada en el presente recurso de amparo, debemos recordar que hemos destacado (por todas, SSTC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 5; 207/1996, de 16 de diciembre, FJ 4; 37/1998, de 17 de febrero, FJ 8; y 186/2000, de 10 de julio, FJ 6) que para comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad, es preciso constatar si cumple los tres siguientes requisitos o condiciones: si tal medida es adecuada para conseguir el objetivo perseguido (juicio de idoneidad); si, además, es necesaria, en el sentido de no existir otra medida igualmente idónea para la consecución del propósito pretendido que sea menos gravosa que la impugnada (juicio de necesidad); y, por último, si se trata de una medida que resulta ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto). La concurrencia de estos tres requisitos debe verificarse respecto de la concreta medida de retención de revista impugnada y a la luz de las razones alegadas para fundamentarla y de las características del contexto del fenómeno terrorista que está en su origen.

7. Por lo que respecta a la idoneidad de la medida impugnada, no cabe duda que la retención de una revista susceptible de poner en peligro la seguridad del centro penitenciario, de los trabajadores del mismo o el tratamiento individualizado de su destinatario constituye en principio un medio adecuado para conseguir esta finalidad. En el presente caso, sin embargo, lo que se discute es si la retención de la revista “Kale Gorria” resulta idónea teniendo en cuenta la motivación alegada por el centro penitenciario y por los órganos judiciales que han confirmado la legitimidad de dicha medida. Tanto el recurrente como el Ministerio Fiscal sostienen que la motivación de la medida de retención resulta insuficiente por escueta e indeterminada. Y así, ciertamente, la diligencia de notificación dirigida al recurrente se limita a invocar genéricamente “razones de seguridad” sin mayores precisiones. Sin embargo, el informe del director del centro penitenciario emitido a solicitud del Juez de Vigilancia Penitenciaria contiene ya una doble motivación: por un lado, se remite a la comunicación realizada por Coordinación de seguridad penitenciaria el 19 de septiembre de 2001, en la que se informaba que la revista “Kale Gorria” puede considerarse sucesora de la publicación “Ardi Beltza”, que dirigiera un periodista vinculado con la banda terrorista ETA, y que fue clausurada por un Juez de la Audiencia Nacional el día 27 de abril de 2001; y, por otro, a la comunicación de Coordinación de seguridad penitenciaria en el sentido que “revisado el contenido de los números 1 y 2 de la citada revista ... no se considera conveniente por razones de seguridad su entrega a los internos destinatarios”. Por su parte, los Autos del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria impugnados confirman la legitimidad de la medida de retención, mencionando su idoneidad tanto por razones de tratamiento como por razones de seguridad y buen orden del centro penitenciario, mientras que el Auto de la Audiencia Provincial de Palencia desestimatorio del recurso de apelación también invoca el “contenido y significación” de la revista retenida, así como su conexión con la revista “Ardi Beltza” para señalar que “resulta evidente ... que no parece oportuno por elementales razones de seguridad y buen orden de un establecimiento penitenciario” que se permita la libre circulación de la misma en el centro. Es cierto que en ningún momento las resoluciones impugnadas se pronuncian sobre los contenidos específicos de la revista retenida en relación con los motivos concretos que justifican la adopción de la medida (tratamiento del interno y seguridad y buen orden del establecimiento penitenciario), pero no puede dejar por ello de reconocerse que las ya mencionadas particularidades del fenómeno terrorista, sobre todo su carácter organizado y estable, así como la práctica contrastada en el pasado de enviar mensajes cifrados a los presos de la banda terrorista a la que pertenece el recurrente o de alentar comportamientos concertados de resistencia en el interior de las prisiones, permite considerar idónea una medida como la impugnada a los efectos de garantizar la seguridad en el centro penitenciario y el tratamiento individualizado del recurrente. Parafraseando lo que hemos señalado, entre otras, en la STC 106/2001, de 23 de abril, FJ 4, en el ámbito del secreto de las comunicaciones de internos condenados por delitos de terrorismo, “en supuestos como el presente, en los que es de general conocimiento que la organización a la que pertenece el demandante de amparo es especialmente peligrosa para la seguridad del centro penitenciario, ya que en numerosas ocasiones ha atentado contra la seguridad de las prisiones y la vida y libertad de sus funcionarios y trabajadores”, no puede considerarse inidónea una medida como la aquí impugnada. Como señala el Abogado del Estado,

pretender una motivación más precisa, que revelase qué expresiones o artículos concretos de la revista ponen en peligro la seguridad del centro (o afectan negativamente al tratamiento del interno), además de que podría resultar imposible en alguna hipótesis (*v.gr.*, en caso de mensajes encubiertos), resultaría contradictoria con la propia finalidad limitativa de la divulgación de la publicación entre los internos, pues una motivación como la que se pretende, que implica calificar los contenidos de la revista, implica necesariamente su divulgación y conlleva la frustración de la finalidad perseguida por los arts. 58 LOGP y 128 RP. En este contexto, las menciones contenidas en el informe del centro penitenciario en relación con los precedentes de la revista (en especial su conexión con la revista “Ardi Beltza”, clausurada por orden judicial), deben considerarse suficientes a los efectos del juicio de idoneidad, puesto que revelan la existencia de riesgo potencial para la seguridad y buen orden del centro penitenciario, así como para el tratamiento del interno, que puede ser evitado a través de la adopción de la medida impugnada. Según hemos señalado en ocasiones anteriores, en supuestos como el presente la necesaria individualización de la motivación puede entenderse cumplida cuando implícita o explícitamente se hace alusión a una característica de su destinatario, como es su pertenencia a una organización terrorista que de forma reiterada ha llevado a cabo acciones que ponen en peligro la seguridad y el buen orden de los establecimientos penitenciarios. En efecto, “el dato de la pertenencia a una concreta organización de la que consta que ha atentado reiteradamente contra la seguridad de las prisiones y contra la vida y la libertad de sus funcionarios supone, en este caso, una individualización suficiente de las circunstancias que justifican la medida, ya que se conoce suficientemente el rasgo concreto de esta organización que en efecto puede poner en peligro la seguridad y el buen orden del centro. Como se ha dicho anteriormente, individualizar las circunstancias que explican por qué la medida es necesaria para alcanzar el fin legítimo que se propone no significa que deban concretarse unas circunstancias exclusivas y excluyentes del penado. Estas circunstancias justificativas las puede compartir con los miembros de un determinado grupo y cuando, como en el presente caso, esto es así, basta para justificar la medida hacer referencia explícita, o implícita pero incontrovertible, a esta circunstancia común al grupo en cuanto le es aplicable individualmente. No se justifica, pues, la intervención por el tipo de delito cometido, ni por la pertenencia a un grupo delictivo, ni siquiera por la pertenencia a un grupo terrorista, sino, más concretamente, porque ese grupo ha llevado y continúa llevando a cabo acciones concretas que efectivamente ponen en peligro la seguridad y el orden en los centros. Se individualiza, pues, la circunstancia común a los miembros del grupo que justifica la medida al concurrir en uno de sus componentes” (SSTC 200/1997, de 24 de noviembre, FJ 5; 141/1999, de 22 de julio, FJ 6; y 106/2001, de 23 de abril, FJ 8).

8. Del mismo modo ha de entenderse cumplido el juicio de necesidad, esto es, la inexistencia de medidas alternativas que sean igualmente idóneas para conseguir el objetivo propuesto, pero que resulten menos gravosas para el derecho fundamental restringido, en este caso el derecho a recibir información. Y es que, en efecto, al margen de que no se ha alegado nada al respecto, resulta difícil imaginar una medida alternativa a la cuestionada, teniendo en cuenta que la revista en cuestión fue enviada por los familiares del recurrente en el paquete de ropa que periódicamente pueden hacerle llegar de acuerdo con la legislación penitenciaria. De este modo, o se retiene la revista o no se retiene. *Tertium non datur*.

9. Reconocidas la idoneidad y la necesidad de la medida impugnada a los efectos de alcanzar la finalidad perseguida por la misma, es preciso analizar su proporcionalidad en sentido estricto, esto es, determinar si resulta ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto. Pues bien, a la luz de las circunstancias concurrentes en el presente caso ha de concluirse que la medida de retención de un número concreto de una revista no sólo tiene cobertura legal (arts. 58 LOGP y 128 RP) y responde a finalidades constitucionalmente legítimas, es idónea para cumplir dichos propósitos y necesaria, sino que también resulta equilibrada, por lo que no puede apreciarse que haya sido lesionado del derecho del recurrente, interno en un centro penitenciario, a recibir libremente información [art. 20.1.d CE]. Como se ha señalado anteriormente, los objetivos perseguidos por el centro penitenciario al retener la revista “Kale Gorria” (proteger la seguridad y buen orden del centro penitenciario y contribuir al tratamiento individualizado del recurrente) son no sólo constitucionalmente legítimos, sino también obligados. No debe olvidarse que el recurrente cumple

condena por la comisión de delitos relacionados con el terrorismo de la banda ETA, fenómeno de incuestionable gravedad “cuya realidad se remonta más de treinta años en el pasado, y en el que la legitimación del terror siempre se ha buscado por sus artífices desde el principio de equivalencia entre la naturaleza de las fuerzas enfrentadas, presentándose como única salida para la resolución de un pretendido conflicto histórico, inasequible a los procedimientos del Derecho”, como advertimos en STC 5/2004, de 16 de enero, FJ 18. Que la medida de retención afecte a una revista de circulación legal contra la que en ningún momento se han abierto diligencias por su posible ilicitud penal no es óbice, en contra de lo sostenido por el recurrente y por el Ministerio Fiscal, para que la medida cuestionada deba considerarse en este caso como ajustada al principio de proporcionalidad en sentido estricto, toda vez que dadas las especiales características del fenómeno terrorista y, como se ha señalado anteriormente, el hecho que en el pasado se haya constatado que publicaciones legales pueden ser utilizadas para enviar mensajes encubiertos, para alentar comportamientos concertados en el ámbito de los centros penitenciarios o incluso para señalar objetivos terroristas justifica que no resulte exigible explicar pormenorizadamente qué contenidos concretos de los números de la revista “Kale Gorria” retenidos al recurrente son susceptibles de poner en peligro las finalidades constitucionalmente legítimas que se pretenden conseguir con dicha medida.

10. En suma, en el presente caso la restricción del derecho a recibir libremente información, consistente en la retención de unos números concretos de una determinada revista a un interno perteneciente a una organización terrorista que ha tenido y tiene, entre otros repudiables objetivos, el de atentar contra la vida y la libertad de los funcionarios de prisiones, como hemos constatado expresamente (SSTC 200/1997, de 24 de noviembre, FJ 5; 141/1999, de 22 de julio, FJ 6; y 106/2001, de 23 de abril, FJ 8, antes citadas), aparece como justificada para la preservación de derechos fundamentales y valores dignos de protección constitucional, como son los derechos a la vida e integridad física de otras personas (art. 15 CE) y a la libertad personal (art. 17.1 CE), así como el tratamiento de los recursos en orden a su reeducación y reinserción social (art. 25.2 CE) y la preservación de la seguridad y buen orden del establecimiento penitenciario (art. 58 LOGP), en cuanto que razonablemente cabe entender que los números de la revista retenidos por el centro penitenciario podían contener subrepticamente alguna información, dato, instrucción o mensaje destinado al demandante o a otros internos, que comprometiesen directa o indirectamente los referidos derechos fundamentales y valores dignos de protección constitucional, por lo que debe rechazarse la pretendida lesión del derecho fundamental garantizado por el art. 20.1 d) CE.

F A L L O

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don Jon Koldo Aparicio Benito.

Publíquese esta Sentencia en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dada en Madrid, a dieciséis de enero de dos mil seis.