

## **SENTENCIA 226/2015, de 2 de noviembre**

*(BOE núm. 296, de 11 de diciembre de 2015)*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Adela Asua Batarrita, Presidenta, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

### **EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

### **SENTENCIA**

En el recurso de amparo núm. 1324-2014, promovido por don \_\_\_\_\_, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Patricia Martín López y asistido por el Abogado don José Ramón Tartas Díez, contra el Auto de 5 de febrero de 2014 dictado por la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (Sección Primera) en el rollo de Sala núm. 816-2013, que desestimó el recurso de apelación interpuesto por aquél contra el Auto de 30 de octubre de 2013, dictado por el Juzgado Central de Menores (con funciones de vigilancia penitenciaria) en el expediente núm. 365-2006, resolutorio del recurso de reforma a su vez interpuesto contra el Auto de 25 de junio de 2013, dictado por el mismo órgano judicial en el mismo procedimiento. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el Magistrado don Antonio Narváez Rodríguez, quien expresa el parecer del Tribunal.

### **I. Antecedentes**

1. Por escrito que tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el día 24 de febrero de 2014, don \_\_\_\_\_ manifestó su voluntad de interponer recurso de amparo contra las resoluciones judiciales reseñadas en el encabezamiento de la presente Sentencia, solicitando que le fuesen designados a tal efecto Abogado y Procurador de oficio.

Mediante diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Segunda de este Tribunal de 12 de marzo de 2014, se acordó librar despacho al Colegio de Abogados de Madrid a fin de que, de resultar procedente, se designara al recurrente Procurador y Abogado del turno de oficio para su representación y defensa en el presente recurso de amparo.

En fecha 30 de abril de 2014 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal la resolución de 25 de abril de 2014 de la comisión central de asistencia jurídica gratuita, por la que se acordaba denegar al recurrente de amparo el derecho a la asistencia jurídica gratuita. Recibida dicha resolución, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó por providencia de 6 de mayo de 2014 conferir al recurrente un plazo de diez días a efectos de que pudiera comparecer en forma por medio de Procurador y asistido de Abogado, ambos de su libre designación y a su costa, lo que efectivamente hizo el actor el 9 de junio de 2014, fecha en la que tuvo entrada en este Tribunal la demanda de amparo interpuesta, en nombre y representación de don \_\_\_\_\_, por la Procuradora de los Tribunales doña Patricia Martín López.

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

a) El demandante de amparo, en situación de libertad condicional desde el 17 de junio de 2011 y sujeto desde entonces a seguimiento de los servicios sociales penitenciarios, presentó en fecha 18 de diciembre de 2012 ante el Juzgado Central de Menores (con funciones de vigilancia penitenciaria) solicitud de indulto parcial dirigida al Ministro de Justicia. Por providencia de 18 de febrero de 2013, el Juzgado dio traslado de la solicitud formulada a la junta de tratamiento del centro penitenciario “para que estudie la posibilidad de proposición del indulto parcial solicitado”, dándole, por tanto, la tramitación prevenida en el art. 206.1 del Reglamento penitenciario (en adelante RP).

b) En fecha 4 de marzo de 2013 tuvo entrada en el Juzgado el informe de seguimiento elaborado por el trabajador social del servicio social penitenciario acompañado de un escrito del propio penado, de fecha 1 de marzo de 2013, en el

que solicitaba el auxilio de dicho servicio social a efecto de lograr la concesión del indulto. Dado traslado al Ministerio Fiscal, éste interesó, en escrito de 21 de marzo de 2013, que se recabara de la junta de tratamiento informe sobre la proposición de indulto, en los términos prevenidos en el art. 206.1 RP, acordándolo así nuevamente el órgano judicial en providencia de 30 de abril de 2013.

c) En fecha 5 de junio de 2013 tuvo entrada en el Juzgado un escrito de la dirección del centro penitenciario con el siguiente contenido:

“En contestación a su solicitud de información relativa al asunto de referencia, significar a V.I. que reunida la Junta de Tratamiento de este centro en su sesión de fecha 23.05.13, previo estudio y deliberación de sus miembros, ha acordado que en el informado no concurren ‘en grado extraordinario’ las circunstancias a que alude el precepto invocado (art. 206 RP).”

d) Dado traslado de dicho escrito al Ministerio Fiscal, éste informó en fecha 18 de junio de 2013 que no procedía “la concesión del indulto al no concurrir las circunstancias exigidas en el art. 206 RP”. Mediante Auto de 25 de junio de 2013, el Juzgado acordó desestimar “la queja del interno del Centro Penitenciario CIS VICTORIA KENT” consignando en su fundamento de derecho segundo los dos argumentos en que había basado su decisión:

“1º. En primer lugar la Junta de Tratamiento tiene la facultad y no la obligación de proponer la tramitación de indulto particular, y

2º. En el interno solicitante no concurren los requisitos exigidos en el citado art. 206 del Reglamento penitenciario en el grado extraordinario requerido, según la evaluación de las actividades realizadas por dicho interno.”

e) Frente a dicho Auto presentó el recurrente de amparo, en fecha 31 de julio de 2013, recurso de reforma y subsidiario de apelación. En el escrito de impugnación el recurrente: (i) ponía de manifiesto que “únicamente” había presentado una solicitud de indulto, y no un recurso de queja, señalando asimismo que la solicitud de indulto efectuada había sido presentada y registrada directamente ante el Ministerio de Justicia; (ii) solicitaba que se recabara diversa documentación sobre

las actividades, salud, trabajos, conducta y evolución durante el tiempo pasado por el recurrente como interno del centro penitenciario; (iii) afirmaba que gozaba de medios lícitos de vida, que era pensionista, que tenía arraigo familiar, que había desarrollado una conducta intachable en los diez años que había permanecido interno en el centro penitenciario y que tenía una enfermedad crónica y una edad muy avanzada, circunstancias todas que, a su juicio, le hacían acreedor de la medida de gracia solicitada.

f) Presentado el referido recurso, el órgano judicial recabó en fecha 30 de septiembre de 2013 del centro penitenciario “informe ampliatorio en el que se detallan las actividades laborales y de reeducación y reinserción social realizadas por el interno en un período mínimo de dos años, así como la evolución del mismo, indicando cuándo se considera por esa Junta de Tratamiento que la valoración realizada puede calificarse de ‘grado extraordinario’ a los efectos del art. 206 del Reglamento Penitenciario”.

g) En fecha 25 de octubre de 2013 se recibieron en el Juzgado, los siguientes documentos:

(i) Un informe del educador del centro penitenciario en el que ponía de relieve que el recurrente de amparo había realizado actividades de forma continuada, durante todo el tiempo de privación de libertad, en áreas de labores auxiliares, culturales, formativas laborales y deportivas (no así en áreas terapéuticas, que no eran requeridas ni por la tipología delictiva ni por sus circunstancias personales). El informe añadía que en todas esas actividades el interno había obtenido “notas meritorias”, no constando en su expediente notas desfavorables. También señalaba que el interno había disfrutado sin incidencias de permisos de salida desde 2009 y que ya había asumido su responsabilidad declarando formalmente su arrepentimiento por los hechos delictivos cometidos.

Al informe se acompañaban los listados de actividades y recompensas del interno, incluyendo las evaluaciones, en las que constaban catorce valoraciones de “excelente”, cuatro de “destacada” y tres de “normal”.

(ii) Una certificación del acuerdo adoptado por la junta de tratamiento el 17 de octubre de 2013 en el que se señala que el criterio de dicho órgano “es desestimar esta solicitud por no ser procedente (art. 206.1 Reglamento penitenciario) ‘...para los penados en que concurra’ instrucción 17/2007 de la Subd. Gral. de Tratamiento y Gestión Penitenciaria punto 2 ‘Principios de aplicación’ apartado a) *sic*”.

h) Mediante Auto de 30 de octubre de 2013, el Juzgado desestimó el recurso de reforma interpuesto reiterando que “el interno no cumple la exigencia de concurrencia de los requisitos en grado extraordinario y que requiere una valoración de las actividades durante el período contemplado, igual a ‘excelente’ y nunca inferior a ‘destacada’ por lo que procede mantener lo acordado”.

i) Frente a la resolución dictada interpuso el ahora demandante de amparo recurso de apelación. Tanto en su primer escrito de impugnación, realizado sin dirección letrada, como en el finalmente presentado con asistencia de Abogado en fecha 21 de noviembre de 2013, el demandante puso de manifiesto que las resoluciones dictadas por el órgano judicial carecían de motivación suficiente y suponían, por ello, la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por falta de motivación de la resolución impugnada (art. 24.1 CE) en relación con la libertad como valor superior del ordenamiento jurídico (art. 17.1 CE) y con los derechos fundamentales y principios que derivan del art. 25.2 CE, ya que se basaban en una pura afirmación apodíctica que le impedía “conocer las razones concretas que justifican la denegación”.

En su recurso el actor invocaba expresamente la STC [163/2002](#), de 16 de septiembre –que aportaba como documento adjunto–, en la que se había resuelto un caso que consideraba “casi exactamente [igual] al ocurrido”. También señalaba que en su expediente existían numerosas actividades calificadas de “excelente” y que también le habían dado esa calificación en las actividades de voluntariado que había desarrollado en una asociación entre junio de 2010 y octubre de 2011.

j) Finalmente, mediante Auto de 5 de febrero de 2014, la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (Sección Primera) desestimó el recurso de apelación interpuesto señalando que “cabe indicar que no concurren en el interno los

requisitos establecidos en dicha normativa en el grado extraordinario requerido, conforme a lo previsto en el art. 206.1 del Reglamento penitenciario, apreciándose que la documentación complementaria presenta un grado normal en la conducta del penado, sin que se advierta ese plus que recoge la normativa citada, máxime teniendo en cuenta la situación de libertad condicional del penado desde 17 de junio de 2011”.

3. En su escrito de demanda, el recurrente considera que tanto los Autos de 25 de junio y 30 de octubre de 2013 del Juzgado Central de Menores (en funciones de vigilancia penitenciaria) como el posterior Auto de apelación dictado el 5 de febrero de 2014 por la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, vulneraron su derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE, “en este caso relacionado con la desprotección de la libertad, valor superior del ordenamiento jurídico del art. 17 CE”. Las referidas resoluciones también habrían ignorado, a juicio del recurrente, “la orientación a la reeducación y la reinserción social que tiene toda pena privativa de libertad” de acuerdo con el art. 25.2 CE.

Para fundar su tesis, el recurrente invoca expresamente la STC [163/2002](#), de 16 de septiembre, que, según glosa, puso de manifiesto que la concesión del indulto particular tiene, de acuerdo con el art. 202.2 RP, la naturaleza de “beneficio penitenciario”. Esta circunstancia hace que la decisión que al respecto pueda tomar el órgano judicial afecte a “la libertad como valor superior del ordenamiento”. La decisión del Poder Judicial ha de cumplir, por ello, con un “reforzado deber de motivación”. El actor entiende que dicho deber fue incumplido por las resoluciones impugnadas.

Según se afirma en la demanda, el sistema de cumplimiento de penas se funda en el principio de “individualización científica”, sin que resulte admisible “que algo tan importante como es la posible concesión de un indulto particular no esté basada en un estudio técnico-pericial que la Administración penitenciaria debió realizar”. Lejos de efectuar un examen circunstanciado del caso, las resoluciones judiciales se limitaron a constatar de forma apodíctica que no concurrían en el penado los requisitos del indulto particular en el “grado extraordinario” requerido en el art. 206 RP, afirmación que la citada STC [163/2002](#) ya consideró insuficiente a

efectos de cumplir con el deber de motivación reforzada que pesa sobre el órgano judicial en materia de beneficios penitenciarios.

4. Por providencia de 16 de abril de 2015, la Sala Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda, y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), dirigir atenta comunicación a la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (Sección Primera) y al Juzgado Central de Menores (con funciones de vigilancia penitenciaria) a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, remitieran, respectivamente, certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al Rollo de Sala núm. 816-2013 y al expediente 365-2006, interesándose al propio tiempo del Juzgado Central que emplazara a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto a la parte recurrente en amparo, para que pudieran comparecer en el plazo de diez días.

La aludida providencia aclara que el recurso de amparo “ofrece especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC)” porque “puede dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna [STC [155/2009](#), FJ 2 b)]”.

5. Una vez recibidos los testimonios solicitados y cumplimentados los emplazamientos requeridos, la Sala Segunda, por diligencia de ordenación de su Secretaría de Justicia de fecha 20 de mayo de 2015, acordó dar vista de las actuaciones a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, para que formularan las alegaciones que estimaran pertinentes, conforme determina el art. 52.1 LOTC.

6. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones mediante escrito de fecha 18 de junio de 2015, en el que interesa que se otorgue el amparo solicitado por vulneración “del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión del demandante”, al considerar que las resoluciones judiciales impugnadas no están “debidamente motivadas, lesionando el derecho a la libertad y los principios de reeducación y reinserción social a los que deben responder las penas privativas de libertad”.

Como cuestión previa al examen de fondo, la Fiscal ante el Tribunal Constitucional advierte del posible incumplimiento por parte del demandante de amparo del deber de justificar debidamente la especial trascendencia constitucional del recurso. A su juicio, la demanda no contiene ninguna argumentación específica “distinta de la relativa a la lesión del derecho fundamental que se invoca, sobre la concurrencia de alguno de los supuestos de la especial trascendencia constitucional, en el caso concreto al que se refiere la demanda”. No se habría cumplido, pues, con lo dispuesto en los arts. 49.1 *in fine* y 50.1., a) LOTC. No obstante, la Fiscal no plantea formalmente este óbice de admisibilidad, pues no interesa en el suplico la inadmisión del recurso.

Aclara a continuación el Ministerio Fiscal que el objeto del amparo lo constituyen las resoluciones judiciales dictadas por el Juzgado Central y la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional y no la decisión adoptada por la Administración penitenciaria. La relación entre dichas resoluciones judiciales y la actuación administrativa resulta, además, peculiar, en el caso planteado, pues, según pone de relieve la Fiscal, fue el Juzgado Central de Menores el que, actuando en funciones de vigilancia penitenciaria, decidió tramitar como queja del interno lo que constituía, en realidad, una petición formal de indulto dirigida al Ministerio de Justicia. Fue, así, el propio órgano judicial el que suscitó un pronunciamiento de la junta de tratamiento sobre la petición de indulto particular conforme al art. 206 RP. Ahora bien, según el Ministerio Fiscal, esta particularidad fáctica no obsta a la resolución del amparo interesado, pues una vez que la junta de tratamiento resolvió de forma desfavorable sobre la propuesta de indulto, el recurrente utilizó los medios de impugnación que estaban a su alcance. Con este proceder hizo suya la petición de dar al indulto el cauce del art. 206 RP, quedando, así, claramente fijados los términos del debate en el ámbito normativo de dicho beneficio penitenciario.

Entrando ya en el fondo del asunto, el Ministerio Fiscal pone de manifiesto que el caso planteado es “similar” al suscitado ante este Tribunal en la STC [163/2002](#), de 16 de septiembre. Como en aquel supuesto, estamos también ante un recurso de amparo exclusivamente dirigido contra las resoluciones judiciales, subsumible pues en el art. 44 LOTC. Dichas resoluciones se caracterizan por contener la misma



*ratio decidendi* que fuera examinada en la referida Sentencia de 2002. En particular, el Auto de 25 de junio de 2013 deniega formular la propuesta de indulto por no concurrir “en grado extraordinario las circunstancias que se establecen en el art. 206.1 del Reglamento Penitenciario” y por ser dicha proposición “una facultad y no una obligación”. Se trata de dos razonamientos que ya fueron considerados incompatibles con el deber de motivación reforzada exigible al órgano judicial en la STC [163/2002](#).

Según constata la Fiscal, la única particularidad del caso estriba en que el recurrente fue excarcelado el 17 de junio de 2011, circunstancia que, a su juicio, “no supone que no se encontrara sujeto a las restricciones de libertad impuestas bajo el régimen de la condicional (*sic*), ni que el indulto parcial cuya tramitación se le deniega, no tenga el carácter de beneficio penitenciario”. En el parecer del Ministerio Fiscal, la condición de liberado condicional no exime al órgano judicial de aplicar el canon de motivación reforzada que deriva de los arts. 17 y 25.2 CE, pues el otorgamiento del indulto supondría “el acortamiento de la pena privativa de libertad que le quedaba pendiente de extinguir y que dejaría definitivamente cumplida en abril de 2020”.

Sentado que el canon aplicable era el de motivación reforzada propio de los beneficios penitenciarios y que el núcleo de la respuesta jurisdiccional resultaba contrario al mismo, de conformidad con lo ya señalado en la STC [163/2002](#), de 16 de septiembre, la Fiscal ante el Tribunal Constitucional analiza las argumentaciones adicionales contenidas en los Autos de 30 de octubre de 2013 y 5 de febrero de 2014.

El primero de ellos, resolutorio del recurso de reforma, añadió a la argumentación ya contenida en la resolución inicialmente dictada, que la tramitación del indulto particular exigía una valoración de actividades en el período contemplado igual a excelente y nunca inferior a destacada. No obstante, según constata la Fiscal, el informe de conducta de 17 de octubre de 2013 señalaba que el penado había recibido “notas meritorias” por las actividades realizadas. Asimismo, destaca la Fiscal que “el histórico de actividades realizadas consta en cuanto a la puntuación otorgada en muchos de los casos a esas actividades la de ‘excelente’”. Concluye

por ello la representante del Ministerio Fiscal que ese argumento adicional tampoco se ajusta al canon aplicable de “motivación reforzada”.

La resolución de 5 de febrero de 2014 dictada en apelación por la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (Sección Primera) estima, a su vez, que los requisitos del indulto particular concurren únicamente “en grado normal” –lo que, para la Fiscal, es tanto como reiterar que no concurren en grado extraordinario– y añade como dato decisivo que el penado se halla en situación de libertad condicional. El Ministerio Fiscal considera que este nuevo argumento tampoco resulta aceptable desde la óptica del deber de motivación reforzada, pues la decisión adoptada no expresa “los motivos por los que esta situación de libertad condicional es considerada como negativa a los efectos de valorar el cumplimiento de lo dispuesto en la citada norma, sobre todo porque en los informes aportados por el centro penitenciario se pone de manifiesto que el liberado condicional ha observado las obligaciones impuestas bajo este régimen y que durante el mismo ha observado una conducta personal acorde con los postulados de reinserción social”.

Concluye, pues, el Ministerio Fiscal que las resoluciones dictadas “no cumplen el estándar de motivación reforzada que era exigible, teniendo en cuenta el objeto sobre el que se pronuncian”. En consecuencia interesa que se estime la demanda de amparo, se declare la nulidad de las resoluciones judiciales impugnadas y se retrotraigan las actuaciones “al momento anterior a dictarse el Auto de fecha 25 de junio de 2013” para que se dicte una nueva resolución respetuosa con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

7. El recurrente de amparo dejó transcurrir el plazo conferido sin presentar alegaciones.

8. Por providencia de 29 de octubre de 2015, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 2 de noviembre del mismo año.

## **II. Fundamentos jurídicos**

1. Como ha quedado expuesto en los antecedentes, el demandante de amparo considera que los Autos de 25 de junio y 30 de octubre de 2013, dictados por el

Juzgado Central de Menores (con funciones de vigilancia penitenciaria), y el Auto de 5 de febrero de 2014, dictado en apelación por la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (Sección Primera), han vulnerado su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). Entiende el actor que las resoluciones impugnadas no cumplen el especial deber de motivación que es exigible al órgano judicial cuando, al pronunciarse sobre la procedencia de un beneficio penitenciario, quedan afectadas la libertad personal (art. 17 CE) y la finalidad de reeducación y reinserción de las penas privativas de libertad (art. 25.2 CE).

El Ministerio Fiscal interesa, por su parte, la estimación del recurso de amparo por las razones que han quedado expuestas en los antecedentes.

2. Antes de abordar el examen de las cuestiones que son objeto de debate, debemos hacer dos precisiones previas.

En primer lugar, debe advertirse, como ya se hizo en la previa STC [163/2002](#), de 16 de septiembre, relativa a un asunto que comparte alguna semejanza con el que ahora nos ocupa, que el objeto de impugnación en este proceso constitucional no es la decisión inicialmente adoptada por la junta de tratamiento, sino las resoluciones judiciales posteriores que acordaron que no había lugar a tramitar el indulto por la vía del art. 206 del Reglamento penitenciario (en adelante RP). Estamos, pues, ante un recurso de amparo plenamente subsumible en el art. 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (en adelante LOTC).

De otro lado, debemos coincidir con el Ministerio Fiscal en que es intrascendente que, en un primer momento, el ahora recurrente de amparo no dirigiera una verdadera queja al Juzgado para dar lugar a la referida proposición de indulto, ya que, una vez que el órgano judicial decidió recabar al efecto un informe de la junta de tratamiento, el objeto de la controversia quedó claramente fijado, pues el penado pasó a reclamar al Juzgado, de forma inequívoca, que elevara la referida propuesta.

3. Hechas las precisiones anteriores, debemos pronunciarnos, en primer lugar, sobre la causa de inadmisibilidad puesta de manifiesto por el Ministerio Fiscal en sus alegaciones. Aunque es cierto que la Fiscal ante el Tribunal Constitucional no

plantea formalmente el óbice de los arts. 49.1 y 50.1 a) LOTC sí pone de relieve que, en su opinión, el actor podría haber incumplido la carga argumentativa que dicho precepto le impone y que constituye un requisito de admisibilidad de la demanda. Tratándose de un requisito de orden público, que puede ser apreciado por el Tribunal en cualquier momento, incluso en el propio trámite de dictar Sentencia, debemos despejar, antes de abordar el fondo del asunto, la duda suscitada por el defensor de la legalidad.

La Fiscal ante el Tribunal Constitucional afirma en sus alegaciones que, a su parecer, los argumentos consignados en la demanda no disocian suficientemente, tal y como exige la doctrina de este Tribunal (STC [17/2011](#), de 28 de febrero, FJ 2), la especial trascendencia del recurso de los razonamientos relativos a la mera existencia de una vulneración de un derecho fundamental. La lectura de la demanda pone de relieve, sin embargo, que tal disociación sí se ha llevado a cabo.

Puede advertirse, en primer lugar, que la demanda dedica un apartado específico a ubicar la especial trascendencia constitucional en uno de los supuestos establecidos en la STC [155/2009](#), de 25 de junio. Entiende, en concreto, el actor que el Tribunal ha de perfilar y consolidar su doctrina sobre la exigencia de un deber reforzado de motivación en el supuesto concreto de proposición de indulto del art. 206 RP.

En segundo lugar, resulta significativo que, al ubicar la especial trascendencia constitucional en el supuesto b) del fundamento jurídico 2 de la STC [155/2009](#), el recurrente señale certeramente cuál ha sido la resolución de este Tribunal que ha fijado la única doctrina sobre el problema planteado —la STC [163/2002](#), de 16 de septiembre—. Acto seguido, el actor alude expresamente a la necesidad de consolidar la doctrina fijada en dicha resolución que, dictada hace ya más de una década, debe, a su juicio, perfilarse aprovechando las circunstancias particulares que concurren en su caso.

Por parca que pueda considerarse esta justificación, es claro que el demandante realiza un esfuerzo argumental que permite al Tribunal ubicar la causa de especial trascendencia y la doctrina constitucional que, en opinión del actor, necesita ser perfilada. Existe, pues, un esfuerzo argumental suficiente, dándose además la

circunstancia de que la causa de especial trascendencia señalada por el recurrente coincide con la apreciada por el Tribunal, que, como se refleja en la providencia de admisión de 16 de abril de 2015, ha admitido el presente recurso de amparo precisamente a efectos de perfilar la doctrina que fuera esbozada en la previa [STC 163/2002](#), de 16 de septiembre.

Se ha cumplido, pues, la finalidad instrumental propia del óbice aludido, ya que la única función del mismo es asegurar que el recurrente proporcione al Tribunal “elementos de juicio para decidir sobre la admisibilidad de la demanda” ([SSTC 17/2011](#), de 28 de febrero, FJ 2; [212/2013](#), de 16 de diciembre, FJ 2, y [77/2015](#), de 27 de abril, FJ 1). No concurre, pues, el óbice sobre el que el Ministerio Fiscal llama la atención del Tribunal.

4. Entrando ya en el fondo del asunto, debemos aclarar, en primer lugar, cuál es el canon constitucional aplicable a la vulneración denunciada por el recurrente, relativa a la existencia de un déficit de motivación en una resolución concerniente a un beneficio penitenciario, en concreto a la propuesta de indulto regulada en el art. 206 RP.

Debe descartarse, en primer lugar, que estemos ante una lesión del derecho fundamental a la libertad establecido en el art. 17 CE. Como este Tribunal ha tenido la oportunidad de señalar en repetidas ocasiones, la denegación de un beneficio penitenciario no puede suponer “en sentido propio, una lesión del derecho fundamental a la libertad consagrado en el art. 17.2 CE ... pues es la Sentencia firme condenatoria la que constituye título legítimo de privación de ese derecho fundamental” (por todas, [STC 79/1998](#), de 1 de abril, FJ 4). No cabe, pues, acudir, para examinar la queja formulada, al canon de proporcionalidad reservado a la vulneración del derecho fundamental sustantivo.

Ahora bien, que la decisión del órgano judicial no pueda reputarse directamente lesiva del derecho fundamental previsto en el art. 17 CE no significa que la afectación del valor superior de la libertad no tenga un importante influjo en el examen de la eventual lesión del derecho a obtener tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), pues, según hemos declarado, hay resoluciones judiciales que, sin lesionar

dicho derecho, afectan a la libertad como valor superior del ordenamiento constitucional en cuanto “modalizan la forma en que la ejecución de una restricción de libertad se llevará a cabo” (STC [320/2006](#), de 15 de noviembre, FJ 4).

En esos casos cualificados de afectación del valor superior de la libertad, entre los que se encuentran las decisiones relativas a la concesión de beneficios penitenciarios, hemos afirmado que debe “entenderse reforzado el canon normalmente exigible en relación con el derecho contenido en el art. 24.1 CE” (SSTC [147/1999](#), de 4 de agosto, FJ 3; y [43/2008](#), de 10 de marzo, FJ 4) “de manera que la motivación exigible a cualquier resolución judicial que afecte a ese valor superior no se reduce a la mera expresión de las razones que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos esenciales, fundamentadores de la decisión ... sino que debe extenderse a las circunstancias que constitucionalmente justifican la situación de privación de libertad. Por decirlo en otros términos: en la medida en que está en juego el valor superior de la libertad, el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión no sólo exige resoluciones judiciales motivadas, sino motivaciones concordantes con los supuestos en los que la Constitución permite la afectación de ese valor superior...” (STC [2/1997](#), de 13 de enero, FJ 3). Esta exigencia se hace aún más evidente desde la perspectiva resocializadora que debe presidir la ejecución de las penas privativas de libertad de acuerdo con el art. 25.2 CE (STC [43/2008](#), de 10 de marzo, FJ 4).

Para verificar, por tanto, si una resolución que afecta al valor libertad está motivada en los términos requeridos por el art. 24.1 CE, este Tribunal no debe limitarse a constatar que el órgano judicial ha exteriorizado una razón sin incurrir en arbitrariedad, irrazonabilidad o error patente. Sin abandonar el plano externo de enjuiciamiento que caracteriza el examen constitucional de la motivación de las resoluciones judiciales, debemos, antes bien, asegurarnos de que el órgano judicial ha cumplido el deber reforzado de motivación que sobre él pesaba plasmando en su resolución razones acordes a la regulación legal del beneficio penitenciario solicitado y específicamente ligadas al concreto supuesto de hecho planteado, de modo que pueda comprobarse “la relación directa y manifiesta existente entre la norma que el juzgador declara aplicable y el fallo de la resolución, exteriorizada en la argumentación jurídica de la misma” (STC [112/1996](#), de 24 de junio, FJ 2).

Dicho en otros términos, la resolución judicial cumple con el canon de motivación reforzada si su mera lectura evidencia, sin necesidad de mayor indagación, que el órgano judicial ha ponderado las circunstancias particulares del recurrente de las que legalmente depende la concesión o denegación del beneficio penitenciario en juego. El deber de motivación reforzada no es, así, sino una manifestación cualificada del test de razonabilidad que es propio, con carácter general, del deber de motivación resultante del art. 24.1 CE, ya que se trata, en definitiva, de “comprobar la razonabilidad de la fundamentación de las resoluciones recurridas ... desde la perspectiva del derecho fundamental a la libertad (art. 17.1 CE)” (STC 31/1999, de 8 de marzo, FJ 3).

En este sentido, hemos tomado como paradigma de resolución que infringe el deber reforzado de motivación aquella que se limita a incluir una motivación estereotipada, inadecuada, por definición, para plasmar las circunstancias particulares propias del caso (SSTC 112/1996, de 24 de junio, FJ 5; y 2/1997, de 13 de enero, FJ 4). Hemos afirmado, en particular, que incumple el canon de motivación reforzada la mera constatación apodíctica de que “no se cumplen las circunstancias” que la ley exige (SSTC 112/1996, de 24 de junio, FJ 5). Y en el caso específico de propuesta de indulto del art. 206 RP, que es el que ahora nos ocupa, hemos afirmado inequívocamente que el órgano judicial no puede limitarse a aseverar que las circunstancias legales no concurren “en el grado extraordinario requerido” por el precepto aplicado (STC 163/2002, de 16 de septiembre, FJ 4).

Hemos añadido, finalmente, que el órgano del Poder Judicial tampoco puede escudarse, para justificar sus déficits de argumentación, en el carácter discrecional de la potestad que ejerce (SSTC 320/2006, de 15 de noviembre, FJ 4; y 76/2007, de 16 de abril, FJ 8), pues las potestades discrecionales deben también ejercerse motivadamente, lo que exige en todo caso exteriorizar de algún modo la *ratio decidendi* que ha llevado a actuar en un determinado sentido (STC 202/2004, de 15 de noviembre, FJ 3). Hemos trasladado, igualmente, esta afirmación al ámbito específico que ahora nos ocupa, que es el de la propuesta de indulto que corresponde formular al **Juzgado de Vigilancia Penitenciaria** conforme al citado art. 206 RP (STC 163/2002, de 16 de septiembre, FJ 4)

5. De acuerdo con la doctrina transcrita, resulta evidente que las dos razones genéricas –que las circunstancias requeridas no concurren “en grado extraordinario” y que el órgano judicial tiene la facultad, y no la obligación, de proponer la concesión del indulto– comprendidas en el Auto de 25 de junio de 2013, dictado por el Juzgado Central de Menores (con funciones de vigilancia penitenciaria), no pueden considerarse suficientes por sí mismas para cumplir con el deber reforzado de motivación derivado de la afectación del valor libertad tal y como manifestamos ya en la STC [163/2002](#), de 16 de septiembre (FJ 4). Debemos, por ello, coincidir con el recurrente en que el citado Auto no se ajusta al deber cualificado de motivación derivado de la lectura conjunta de los arts. 24.1, 17.1 y 25.2 CE.

Descartado, pues, por remisión a lo resuelto en la STC [163/2002](#), de 16 de septiembre, que las dos razones aludidas en el Auto de 25 de junio de 2013 puedan considerarse compatibles con el art. 24.1 CE, hemos de examinar, a continuación, si los argumentos adicionales puestos de manifiesto en los posteriores Autos de 30 de octubre de 2013 y de 5 de febrero de 2014, resolutorios de los recursos de reforma y de apelación, cumplieron, en cambio, con las exigencias derivadas del canon constitucional aludido, subsanando la omisión detectada en la resolución recaída en un principio.

Debemos advertir, en este punto, que es la presencia de esas razones adicionales la que confiere al asunto su especial trascendencia constitucional, pues nos da la oportunidad de perfilar la doctrina que iniciamos en la STC [163/2002](#), de 16 de septiembre, sobre la aplicación del deber reforzado de motivación al supuesto concreto de la proposición discrecional de indulto. A estos efectos, teniendo en cuenta que, como se ha expuesto, dicho canon de motivación reforzada constituye, en esencia, un test cualificado de razonabilidad que exige comprobar la “concordancia de las razones” dadas por el órgano judicial con los “fines” de la norma aplicada, debemos ahora profundizar en el régimen normativo en el que se asienta la decisión judicial, pues ésta presenta particularidades que inciden, desde la óptica constitucional, en el tipo de argumentación que resulta exigible para cumplir con el deber reforzado de motivación.



6. El art. 206 RP regula la propuesta de indulto particular que puede realizar el **Juzgado de Vigilancia Penitenciaria** a instancias del centro penitenciario. En dicha regulación la Administración se limita a iniciar el trámite y el Juzgado ha de decidir, después, si efectúa o no la propuesta de indulto al Ministerio de Justicia. Resulta evidente que la norma en cuestión no contempla un supuesto en el que el órgano judicial resuelva directamente sobre la pervivencia o el cese de la situación de privación de libertad sufrida por el penado. Es patente, en realidad, que, en el art. 206 RP, el órgano judicial no es prestador directo de una tutela que el justiciable pueda impetrarle a efectos de obtener su libertad. El referido precepto sólo contempla un cauce específico de tramitación del derecho de gracia, en el que hay un solo legitimado para iniciar el trámite –la junta de tratamiento a instancia del equipo técnico– del mismo modo que hay un solo legitimado –el Juzgado de Vigilancia– para formular la propuesta de indulto al Ministerio de Justicia. En suma, la norma regula un cauce procedimental que es completamente ajeno a la petición de indulto que, por su propia iniciativa, puede promover el penado, en cualquier momento, ante el órgano competente del Gobierno.

Se advierte, así, que la función que cumple el órgano judicial en la regulación del art. 206 RP es la de decidir por sí mismo si existen razones cualificadas que aconsejan su intervención activa en la concesión del derecho de gracia. Se trata, en definitiva, de que el juez evalúe si debe convertirse en promotor de una petición que, de ordinario, puede realizar el propio afectado. Es obvio, en este punto, que una solicitud del penado tendente a que el juez promueva esta vía singular de indulto no altera el régimen normativo a que acaba de aludirse. Excluido el penado del régimen de legitimación y tratándose de una actuación de naturaleza discrecional, la incitación al órgano judicial a conducirse de un modo u otro se basa, en realidad, en la posibilidad general de dirigir peticiones al poder público competente, peticiones que, conforme a nuestra doctrina, no pueden ir acompañadas de un derecho paralelo a obtener una respuesta favorable (STC [108/2011](#), de 20 de junio, FJ 2).

Estas peculiaridades de la normativa aplicable deben, pues, tenerse en cuenta a la hora de evaluar el deber reforzado de motivación exigible al órgano judicial, que debe entenderse cumplido si éste consigna la circunstancia concreta del asunto

planteado que, de acuerdo con la regulación contenida en el art. 206 RP, le lleva a descartar, según su propia discreción, su intervención activa ante el Ministerio de Justicia, dejando que sea el penado el que asuma por sí solo la iniciativa en la petición de indulto.

7. Una vez establecido el canon constitucional aplicable y perfiladas las singularidades de la regulación de la proposición discrecional de indulto, estamos en condiciones de examinar si las razones adicionales que dieron los órganos judiciales en los Autos de 30 de octubre de 2013 y 5 de febrero de 2014 resultan compatibles con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva contenido en el art. 24.1 CE.

De un lado, el Auto de 30 de octubre de 2013 aclara que no procede formular la petición de indulto porque el rendimiento del penado en el ejercicio de las actividades desarrolladas durante un período de más de dos años, no puede calificarse de extraordinario. Se afirma, en particular, para avalar esta apreciación, que las calificaciones obtenidas no fueron “igual a ‘excelente’ y nunca inferior a ‘destacada’”. La razón de la denegación queda, así, claramente exteriorizada en relación con datos fácticos que se corresponden inequívocamente con una de las circunstancias previstas en el art. 206.1 RP, que exige “en un grado que se pueda calificar de extraordinario” una “participación en actividades de reeducación y reinserción social” [letra c)].

El argumento conecta, además, con la propia actividad indagatoria realizada por el órgano judicial, ya que éste solicitó al centro penitenciario que concretara las razones por las que había descartado instar al Juzgado la proposición del indulto, remitiéndole entonces la junta de tratamiento una certificación de su acuerdo de 17 de octubre de 2013. En dicho acuerdo, la junta se remite expresamente a la instrucción 17/2007 de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, que versa sobre el beneficio penitenciario de indulto particular y que, en su apartado 2 (principios de aplicación), letra d), señala que “se considerará que el penado ha participado en actividades de reeducación y reinserción social en grado extraordinario cuando, dentro del período considerado, la evaluación global de sus actividades prioritarias haya sido ‘excelente’ al menos durante un año y nunca

inferior a ‘destacada’”, certificación a la que el centro penitenciario acompañaba de un listado de actividades del penado en el que figuraban tres calificaciones de “normal”.

De otro lado, la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (Sección Primera) añadió en su Auto de 5 de febrero de 2014 otro argumento concreto y es que el penado ya disfrutaba anticipadamente del beneficio de libertad condicional, o, lo que es lo mismo, que la Administración penitenciaria ya estaba llevando a efecto una actividad concretamente encaminada a cumplir la finalidad resocializadora de la pena impuesta, encontrándose, de hecho, el solicitante en una situación material de libertad. En otras palabras, el órgano judicial puso de manifiesto que ya se había evaluado con anterioridad cuál era el medio idóneo para conseguir la plena reinserción del penado, que disfrutaba, pues, de un mecanismo de resocialización cualificado.

No siendo la labor de este Tribunal sustituir a los órganos del Poder Judicial en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, sino salvaguardar el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos, hemos de concluir, por ello, que ni el Juzgado Central ni la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional vulneraron el derecho fundamental del recurrente a obtener tutela judicial efectiva, en su vertiente particular del derecho a obtener una resolución motivada.

### **Fallo**

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

Ha decidido

Desestimar el amparo solicitado por don \_\_\_\_\_ en el presente proceso.

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

Dada en Madrid, a dos de noviembre de dos mil quince.