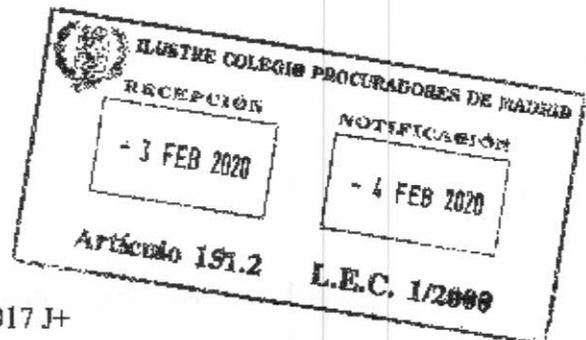




# TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SALA SEGUNDA



Recurso núm.: 6354-2017 J+

ASUNTO: Amparo promovido por don.

Adjunto con la presente, me complace acompañarle, a efectos de notificación, copia de la resolución dictada por este Tribunal Constitucional, en el recurso de amparo de las referencias más arriba expresadas.

Madrid, 27 de enero de 2020.  
EL SECRETARIO DE JUSTICIA



Anexo: Copia de resolución.

PROCURADORA: Amparo Ramírez Plaza



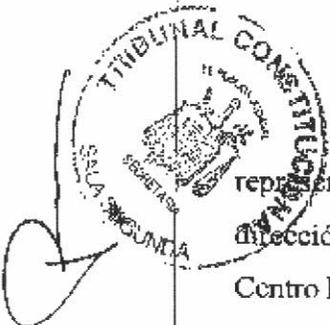
TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por la magistrada doña Encarnación Roca Trías, presidenta y los magistrados don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Antonio Narváez Rodríguez y don Ricardo Enríquez Sancho, ha pronunciado

### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA



En el recurso de amparo núm. 6354-2017, promovido por don [redacted] representado por la procuradora de los Tribunales doña Amparo Ramírez Plaza y bajo la dirección del letrado don Valentín J. Aguilar Villuendas, contra el acuerdo de la Dirección del Centro Penitenciario de Córdoba de 25 de enero de 2017, que denegó al interno, hoy recurrente en amparo, su solicitud de entrevistarse con un profesional de la comunicación; el auto dictado por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 8 de Córdoba el 18 de septiembre de 2017, que desestimó la queja del interesado contra el Acuerdo anterior (Expediente de queja núm. 978/2017); y el auto desestimatorio de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Córdoba de 26 de diciembre de 2017, en recurso de apelación núm. 1357/2017 contra el precedente auto. Ha intervenido el ministerio fiscal. Ha sido ponente la magistrada doña Encarnación Roca Trías.

#### I. Antecedentes

1. La procuradora de los Tribunales doña Amparo Ramírez Plaza, en nombre y representación de don [redacted] y bajo la dirección del letrado don Valentín J. Aguilar Villuendas, interpuso demanda de amparo contra las resoluciones judiciales que se



TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL

citan en el encabezamiento mediante escrito registrado en este Tribunal el 26 de febrero de 2018.

2. El recurso tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) El día 9 de octubre de 2016, el hoy recurrente en amparo, interno en el Centro Penitenciario de Córdoba, solicitó de la dirección del mismo autorización para ser visitado por un profesional de la información, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51.3 de la Ley Orgánica 1/ 1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria (en adelante, LOGP), y en el artículo 49.5 del Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario (en adelante, RP).

La dirección del Centro Penitenciario de Córdoba notificó al interno el día 27 de octubre de 2016 que tal solicitud no podía ser valorada si no se procedía a acreditar debidamente la identidad del profesional con el que se solicitaba comunicar y se aportaba la motivación por la que solicitaba la asistencia del referido profesional.

En escrito de contestación a dicho requerimiento de fecha 23 de diciembre de 2016, el interno manifestó que ya había puesto a disposición del centro los datos necesarios del medio de comunicación para realizar las comprobaciones oportunas "que hubieran bastado para comprobar o requerir al citado medio lo necesario", pese a lo cual aportó copia del carnet de periodista y certificado del medio de comunicación al que pertenecía la persona para cuya visita se había solicitado autorización, "cuyos originales se aportarán en el momento de la comunicación, si así se requiere". Respecto a la motivación de la asistencia, señala que "en ningún precepto legal o reglamentario se establece dicha obligatoriedad. Al igual que no se justifica los motivos de la entrevista con un letrado o un médico, no hay necesidad ni oportunidad de dicho requerimiento". Es más, señala el interno que tal exigencia vulneraría lo dispuesto en el artículo 20 CE. En cualquier caso -concluye su escrito- "para tranquilidad de la Administración Penitenciaria, este solicitante informa que no tiene intención de cometer infracción penitenciaria o penal, que pueda producir alteración en la vida regimetal y en la ordenada convivencia del centro, ni por supuesto la divulgación de noticias o datos falsos, con la intención de menoscabar la buena marcha regimetal del establecimiento".



TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL

El 26 de enero de 2017 se notificó al solicitante el acuerdo de la directora del Centro Penitenciario de Córdoba del día 25 de ese mismo mes y año, por el que se denegaba su solicitud, justificándose la denegación en "que al no presentar motivación que justifique la necesidad de dicha comunicación, no existen garantías suficientes que aseguren el mantenimiento de la seguridad y buen orden del Establecimiento".

b) Contra este acuerdo formuló el interesado, en fecha 24 de febrero de 2017, queja ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 8 de Andalucía (Córdoba) y, admitida ésta, procedió el juzgado a solicitar del centro penitenciario que emitiera informe sobre la cuestión planteada por el interno.

Por el citado centro se remitió entonces al órgano judicial escrito de fecha 14 de marzo de 2017, en el que se justificó la denegación de la autorización solicitada por el interno. En concreto, se argumentaba en estos términos:

"El informado [el recurrente] solicitó a la Dirección del Centro Penitenciario mediante escrito de fecha 09 de octubre de 2016 comunicar con un profesional de la información para realizar las funciones propias de su respectiva profesión.

Toda vez que esta Dirección tiene otorgada la potestad para resolver la cuestión planteada conforme a lo establecido en el art. 51.3 de la LOGP y 49.5 del Reglamento Penitenciario, al no disponer de datos suficientes para resolver sobre el fondo del asunto, se informó al interno con fecha 27/10/2016 sobre la necesidad, para poder resolver, de lo siguiente:

-Por un lado, acreditar debidamente al profesional periodista con el que solicita comunicación. Dato este que aporta en su escrito de fecha 26/12/2016.

-Por otro lado, como siempre se requiere para cualquier comunicación con un profesional externo, la motivación de la necesidad de ser atendido en este caso por un profesional periodista, dada la repercusión pública propia del ejercicio profesional que pudiera derivarse tanto para la seguridad como para el buen orden del establecimiento, así como para la salvaguarda, en su caso, de los derechos inherentes a otros internos que pudieran verse afectados. Extremo ese que se niega el solicitante a aportar.

Teniendo en cuenta que el derecho que el informado pretende ejercer no se ve afectado, toda vez que:



-Realizó recientemente una comunicación oral con otro profesional periodista del mismo medio de comunicación el pasado 25/04/16 (si bien no utilizó los cauces legal y reglamentariamente establecidos). La entrevista resultante de esta comunicación, publicada el pasado 04/06/2016, puso de manifiesto cuestiones que afectaron gravemente a la seguridad del establecimiento, tales como:

- El informado reveló datos procesales, penales y penitenciarios tanto personales como de otros internos, sin que conste autorización de los mismos, por lo que se vio afectado el derecho fundamental a la intimidad de estos internos (teniendo la Administración penitenciaria la obligación de garantizar el mismo).
- Las manifestaciones falsas vertidas sobre los profesionales del Equipo de Tratamiento afectaron a su seguridad, dado que influyeron en la relación profesional de otros internos hacia estos profesionales, ya que desacreditó la actividad laboral de los mismos generando una actitud hostil y de confrontación hacia ellos tanto de internos como de sus familiares. Manifestaciones como éstas podrían dar lugar a protestas que inciden negativamente en el buen orden interior y en la seguridad de los funcionarios, pudiendo alterarse la pacífica convivencia y rehabilitadora del conjunto de internos de este Centro.

-Puede seguir ejerciendo su derecho por otros procedimientos.

En base a todo lo anterior, esta Dirección, al carecer de elementos necesarios para garantizar que no se vea afectada la seguridad y el buen orden del establecimiento, así como la salvaguarda de derechos inherentes a otros internos, acuerda denegar la comunicación solicitada por el informado”.

La publicación a la que la dirección del centro hace referencia tenía el siguiente contenido:

“Acaba de cumplir 52 años, tiene seis hijos y diez nietos. El tiempo de cumplimiento de condena que pesa sobre él es de 58 años y 247 días. Aún le restan doce años y medio. Desde hace ocho meses, comparte celda con su hijo de 23 años, al





TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL

que también le unen sus tres iniciales. ... puso su primer pie en prisión en 1979, tras robar un coche junto a un amigo. 'No tiene sentido que tengan tanto tiempo en la cárcel a una persona como yo', insiste pese a poder caer en la clemencia a la que se agarran tantos presos. Pero esta versión moderna de 'En el nombre del padre' tiene unas características particulares que abren el debate, con la prisión permanente revisable a punto de cumplir un año en España, a lo que se denomina desde el punto de vista penitenciario como una cadena perpetua de hecho.

Rocién estrenado junio, el calor es bastante sofocante ya en la prisión de Alcolea. Difícil imaginar las temperaturas en pleno verano. En el control de accesos, el acento cordobés resuena en cada conversación.

Muchas familias se saludan, es de suponer que de visitas anteriores. ¿Cuáles serán sus historias? La espera se alarga, casi una hora. Una puerta se cierra a la espalda antes de que se abra la siguiente mientras el nutrido grupo de padres, hermanos, amigos, espera el momento entre bromas. Llaman la atención el alto número de menores, incluso algún bebé, que protagoniza la comunicación. ... espera en su cabina, la que corresponde a su módulo.

'Esto es desproporcionado. Llevo 32 años en la cárcel. No soy un asesino ni un violador. No puedo más'.

Superadas las tres cuartas partes de la condena, que cumple el 31 de diciembre del 2028, su abogado ha interpuesto un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional tras denegársele el último permiso de salida.

'La desesperación del interno es tal que había dejado de intentar permisos durante un largo tiempo', consta en un recurso previo. El pasado 3 de diciembre la Junta de Tratamiento de la Prisión de Córdoba le denegó nuevamente un permiso. El Juzgado de Vigilancia, primero, y la Audiencia, después, con el apoyo del fiscal, desestimaron su recurso en febrero y marzo.

'Condenado como si fuera un asesino'

'Sólo soy un ladrón. ¿Conmigo quieren una condena ejemplarizante? Yo no soy nadie. Tuve una evolución positiva en prisión, lo demostré. Jamás he herido a nadie con un arma y estoy condenado como si fuera un asesino. Por dios, acaba de salir Urrusolo Sistiaga de la cárcel a los 19 años después de participar en nueve asesinatos y dos





TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL

socuestró. Yo ya he pagado por lo mío. Llevo seis años y medio sin ver la calle', explica el interno en su cabina.

¿Qué dicen los jueces? 'Somos conscientes de la necesidad de que una persona con ese horizonte penitenciario debe albergar alguna perspectiva de futuro que le evite caer en la desesperación, pero frente a ello también comprendemos, y esa es la labor de los técnicos que lo tienen bajo su supervisión y que evalúan el riesgo de reincidencia o quebrantamiento, que si en una nueva salida volviese a delinquir o no volviese al centro, todo lo que se hubiese avanzado hasta ahora se perdería', argumenta la Audiencia, que también dice entender las "suspicias" de la Junta de Tratamiento al respecto del permiso.

Esas "suspicias" aluden a permisos disfrutados entre 2003 y 2005, a un tercer grado concedido en 2005, a una libertad condicional de 2006, revocada en enero de 2010. ¿Qué pasó entonces? Parece derrumbarse un poco, por primera y única vez en los cuarenta minutos de encuentro. A la muerte de su esposa en 2009 se agarra tanto el interno para tratar de justificar la comisión de nuevos delitos, como los distintos tribunales para negarle un ápice de libertad. 'He cometido muchos errores, pero eso pasó hace siete años'. Su recurso incide en que la recaída en las drogas y todos los nuevos hechos delictivos se realizaron entre noviembre de 2009 y enero de 2010. 'Mi padre murió también aquel año. Yo no estaba bien. A nadie le ha hecho tanto daño como a mí todo eso. Llevo toda la vida en la cárcel. No tengo nada'. 'Dada una oportunidad, la misma se aprovechó exitosamente durante seis años', recuerda su recurso, que reflexiona así sobre su hipotética reincorporación a la sociedad: Antonio ve denegados sus permisos de salida porque 'el riesgo actual de reincidencia es elevado' dada su 'dilatada e intensa trayectoria delictiva'. El fiscal recoge en su informe de febrero que el interno ha cometido durante su vida numerosos robos con violencia, con tenencia ilícita de armas, lesiones, amenazas, que requieren 'un mayor período efectivo'. 'Se considera necesario mayor avance en su programa individualizado de tratamiento para que el permiso pueda tener incidencia positiva y no ser un mero beneficio penitenciario', argumenta el fiscal, que añade la 'profesionalidad delictiva y lejanía de las fechas de cumplimiento'.

Según relata su abogado a este periódico, representa el mayor fracaso del Estado en política social. No se consiguió evitar que cometiera robos tras cumplir una condena; no se le supo integrar socialmente y en la actualidad lleva ocho años sin que ningún profesional se le acerque (educador, trabajador o psicólogo).



TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL

¿Cómo se puede esperar un cambio en una persona sin poner recursos y en este ambiente tan hostil? ... incumplió normas pero tantas como el Estado lo está haciendo con él, incumpliendo el mandato constitucional de reinserción'. Según expone Valentín Aguilar, 'una medicina que no tiene éxito en general -la reincidencia tras pasar por prisión es del 48% en hombres- es eliminada. Y en cualquier caso, si a un paciente le sienta mal, es modificada. Esto es lo que le ocurre a ...'.

Su caso lo llevan desde la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA). No le constan sanciones disciplinarias, reconoce la Audiencia, que señala que 'los permisos de salida ordinarios son elementos de preparación para la vida en libertad del interno, formando parte de la política de reinserción penitenciaria'. Pero consideran el permiso 'poco útil para la preparación de vida en libertad' al quedarle doce años y medio de condena. No ha sido posible realizarle una acumulación jurídica por la 'doctrina del cheque en blanco', indica su abogado, y no tiene condenas ni contra la vida ni contra la libertad sexual. Cuenta con hojas meritorias, trabaja en el office de prisión desde hace dos años y es responsable de biblioteca y deportes, reconocen una y otra parte.

'No se me valora el trabajo aquí. Con que haya uno de la Junta de Tratamiento que no quiera que salgas, no sales... En materia criminal, la Ley favorable al reo tiene siempre preferencia. Lo dice la Constitución. Eso es de Primero de Derecho. Aquí tienes que ganártelo y todo se basa en impresiones subjetivas de los funcionarios'. Miradas amenazadoras, inmunidad total, se entrevé en las palabras de ... que recuerda que ha sufrido torturas en la cárcel. Ha pasado por varias de ellas. 'Las he pasado canutas, en los 80 eran verdugos auténticos'. El interno observa 'falta de interés real' en lo que supone la reinserción social. 'Esa palabra la usan como algo rimbombante pero no saben qué significa. La reinserción no termina cuando sales de la cárcel. Hay que ofrecer una oportunidad. Falta humanidad ¿Quién me va a dar un trabajo fuera de aquí? Somos seres humanos, no ciudadanos como se empeñan en decir los políticos'.

'La cadena perpetua de hecho ya existía en España'

Su abogado insiste en que 'antes de la incorporación de la cadena perpetua había ya cientos de ... (más de 250) con acumulación de penas, cuya suma era superior a 40 años, máximo límite legal por condena.





TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL

La Abogacía Española ya dijo que no debían superar los 15 años porque afectaba a la salud. En ese sentido, la APDHA realizó en 2015 un estudio, con 400 encuestas, de las que se pudo deducir que 'la población que estaba a favor de la cadena perpetua es la que más desconocía el sistema penal, basándose en falsas creencias, y que los que estaban en contra lo conocían mejor. De hecho, al aportarles algún dato nuevo, a modo de pregunta reflexiva, un número importante cambiaba de opinión', recuerda el letrado.

'Así pues, la cadena perpetua de hecho ya existía en España, en mayor número de lo que se aplicará la prisión permanente revisable, si sigue en vigor, pues no se condenará a tantas personas como ya hay. Ambas comparten que, teóricamente, pueden ser revisadas en la nueva y progresados de grado en la prisión de hecho.

Pero ya hemos comprobado cómo en la práctica esto no se ha llevado a cabo, por lo que hacemos una previsión segura de que los condenados a prisión permanente revisable superarán con creces la media del resto de Estados de Europa que sí la tienen. ¿Qué juez va a atreverse a darla? Si a . . . , que no cometió delitos graves, no se atreven por miedo a un fracaso y a la crítica social, ¿quién va a hacerlo con una persona que cometió un hecho deleznable?', argumenta el abogado.

'Lo último que me dijo la educadora es que apenas me conocía y que no podía pronunciarse a mi favor, ¿cómo va a opinar sobre mi posible salida alguien que no me conoce?'

Después de ocho años sin contacto con algún integrante del equipo técnico (psicólogos, educadores, etc.), su abogado consiguió a través del juzgado que le vieran. 'Dolido y desencantado', afirma sentirse el interno. . . . espera una salida a su situación.

'Aquí no tratan de reinserir, eso es mentira", lamenta al finalizar el encuentro, como si de su última palabra se tratara. 'Es absurdo que piensen que volvería a reincidir. Ahora sólo quiero recuperar el tiempo perdido con mi familia'. Sus hijas más pequeñas viven con su abuelo en Extremadura. Su pensamiento también se dirige a su madre, de 71 años. 'No tiene sentido que me tengan tanto tiempo en la cárcel', concluye. Quizás, como decía Morgan Freeman en Cadena Perpetua, espera algún día 'nunca más perder la esperanza'".

El día 28 de marzo de 2017 el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria número 8 de Andalucía dictó auto desestimatorio de la queja formulada, fundamentando tal decisión en que "se pretende obtener autorización para que el interno pueda ser entrevistado por un periodista



y, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 51.3 de la LOGP y 49.5 del RP, dicha autorización es potestativa de la administración penitenciaria, por lo que tal potestad, al configurarse como discrecional, no constituye un derecho subjetivo del interno y encuentra como límite la interdicción de la arbitrariedad, la cual no se produce al constatarse que el 25-04-2016 el interno tuvo ocasión de mantener una entrevista con el mismo medio de información y la entrevista fue publicada el 04-06-2016”.

c) Contra dicha resolución judicial se interpuso recurso de reforma mediante escrito de fecha 7 de abril de 2017, alegándose indefensión. De un lado, porque, habiéndose denunciado la infracción de derechos fundamentales, no existía en la resolución impugnada motivación alguna sobre la adecuación de la decisión adoptada por el centro penitenciario a los derechos cuya infracción se denuncia. Y, de otro, porque no se había dado traslado al interno del informe del centro penitenciario antes reproducido, siendo ello relevante porque en él se habían introducido hechos nuevos –referidos a la existencia de una entrevista anterior– que no se habían consignado en el acuerdo denegatorio impugnado, por lo que no se tuvo la ocasión de contestar al respecto, al no haber formado parte del debate inicial.

El Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 8 de Andalucía, reconociendo que, efectivamente, el informe emitido por la dirección del centro penitenciario con fecha 14 de marzo de 2017 había introducido “una serie de hechos que el recurrente ignoraba posiblemente”, estimó el recurso de reforma mediante auto de 2 de mayo de 2017, declarando la nulidad del auto de 28 de marzo de 2017, dejándolo sin efecto en su integridad. De otro lado, se declararon impertinentes las diligencias de prueba propuestas por el interno y se requirió a las partes para que remitieran al Juzgado la publicación resultante de la entrevista anterior del interno con un periodista.

d) Frente a dicho auto, se formuló recurso de apelación mediante escrito de fecha 12 de mayo de 2017. A juicio de la representación procesal del recurrente, no bastaría con que se le dé conocimiento de la existencia de un elemento nuevo en el enjuiciamiento a efectuar por el juzgado de vigilancia penitenciaria, si no se le da, simultáneamente, la oportunidad de rebatirlo mediante la práctica de la prueba solicitada. De otro modo, dicho elemento habría de quedar fuera del debate.





La Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Córdoba dictó auto el día 9 de junio de 2017 desestimando el recurso de apelación interpuesto, al entender la Sala que la estimación del recurso de reforma por parte del juzgado de vigilancia penitenciaria necesariamente había de llevar a retrotraer las actuaciones del juzgado hasta el momento inmediatamente anterior a decidir, por lo que por el juzgado debía procederse a dictar una nueva resolución una vez que el recurrente conociera el informe emitido por la dirección del centro penitenciario y, si lo estimara conveniente, alegara al respecto lo que tuviera por conveniente. En cuanto a la prueba denegada al interno, señala la Audiencia que podría solicitarse de nuevo "tanto si se recurre en reforma la resolución que se dicte, como posteriormente, si nuevamente es denegada, en apelación".

e) De acuerdo con todo lo resuelto, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 8 de Andalucía dictó un nuevo auto, número 2927/2017, de 18 de septiembre de 2017, de desestimación de la queja formulada.

Argumenta el juzgado que la autorización o denegación de las comunicaciones con profesionales de diversa índole (entre ellos los periodistas) solicitadas por los internos es una cuestión discrecional que pertenece al ámbito de la administración penitenciaria y de su política, cuyo único requisito es su debida motivación y que ésta sea razonable; amén de no infringir o vulnerar derechos fundamentales, cuya tutela obviamente compete a los juzgados de vigilancia penitenciaria en primera instancia.

En el presente caso, entiende el Juzgador que el acuerdo denegatorio de la dirección del centro penitenciario estuvo debidamente motivado, pues se rechaza su solicitud debido a un "mal uso" por parte del periodista inicialmente acreditado de la comunicación autorizada con anterioridad, el día 25/04/2016, que dio lugar a la publicación de 04/06/2016. En esta publicación se afirma en el auto, bajo el pretexto de realizar una crítica a la política penitenciaria en general, se aportan datos personales de un interno determinado y de algunos otros, así como del personal de la Junta de Tratamiento, que pueden poner en riesgo el buen orden del régimen penitenciario bajo criterio de la dirección, siendo esta la base fundamental de la denegación.

Sería aquí —para el magistrado-juez de vigilancia penitenciaria— donde puede producirse una colisión entre el buen orden y el régimen penitenciario y el derecho fundamental

a la libertad de expresión y comunicación del art. 20 en sus distintas modalidades. Pero, en este sentido, recuerda que este "derecho fundamental no es ilimitado y mucho menos en el caso de las personas privadas de libertad como ya se recogió en una STC de 03 de junio de 1987" sino que puede ser limitado reglamentariamente en función del buen orden del centro. Por ello y por considerar que el derecho fundamental a la comunicación (en su faceta del periodista) o de expresión (en lo relativo al interno) puede quedar limitado o suspendido por acuerdo de la dirección del centro en base a razones fundadas como es el caso".

f) Contra esta resolución se presentó, en fecha 2 de octubre de 2017, recurso de apelación para ante la Audiencia Provincial de Córdoba, invocándose la vulneración de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y de comunicación, señalándose, asimismo, que la resolución recurrida tuvo en cuenta de forma indebida una motivación no incluida en la resolución administrativa inicial y aportada *a posteriori* por la administración penitenciaria a solicitud del juzgado de vigilancia penitenciaria.

La Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Córdoba, dictó auto núm. 993/2017, de 26 de diciembre de 2017, por el que se desestimó el recurso de apelación interpuesto, confirmando el auto recurrido. Afirma la Audiencia que, teniendo en cuenta la motivación ampliada de la Dirección del Centro Penitenciario, resulta creíble que las opiniones vertidas por el apelante en la entrevista publicada un año antes hubieran creado un clima de enfrentamiento entre técnicos e internos mediante el desprestigio de los primeros en relación con su papel predominante en la política de reinserción penitenciaria, con afectación del normal desenvolvimiento de las relaciones de esta índole. Por ello, se considera que la conducta desplegada por el apelante constituye un serio ataque al buen orden penitenciario, como exigencia de orden público cuya alteración constituye una causa de justificación en la limitación de los derechos fundamentales. Se niega, asimismo, que se haya producido vulneración alguna de la libertad de expresión, al haberse ejercido por el interno con anterioridad, manifestando al mismo medio sus impresiones y opiniones en el contexto carcelario y en relación con su concreta situación.

3. Antes de señalar los derechos fundamentales que se consideran vulnerados, el recurrente realiza una consideración general, de acuerdo con la cual enmarca sus quejas en la violación del derecho a transmitir información, garantizado en el art. 20.1 d) CE y –en conexión con éste– del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). Porque el interno solicitó a la



dirección del centro penitenciario expresamente poder comunicar con un profesional de la prensa en ejercicio para transmitirle cierta información para que, tras su adecuado tratamiento, fuera difundida a través de la prensa.

Por ello, considera que el derecho en juego es la libertad de información en su sentido más amplio. No se trataría de ejercer la libertad de expresión en el seno de la prisión, sino de comunicar a la sociedad, con vocación de contribuir a la creación de la opinión pública que, conforme a la doctrina constitucional, está en la base de toda sociedad democrática (STC 68/2008, FJ 3).

La vulneración del derecho fundamental, a su juicio, se habría consumado mediante distintas lesiones y en diversos momentos procesales.

En concreto, se alegan las siguientes vulneraciones de derechos:

(i) A expresarse y a transmitir información (artículo 20.1 CE), por someter el ejercicio del derecho a la previa indicación del contenido de la comunicación, vulneración que se atribuye a la denegación de la solicitud del interno en vía administrativa y que no habría sido reparada en la vía jurisdiccional ordinaria.

Quando el recurrente solicitó la comunicación con el periodista, la dirección del centro penitenciario le respondió indicando que conforme al art. 51.3 LOGP y 49.5 RP su solicitud no podía ser valorada por no aportar motivación por la que solicita la asistencia del referido profesional. El recurrente respondió al requerimiento negándose a revelar el contenido de la entrevista solicitada, pero garantizando que no tenía intención de cometer infracción penitenciaria ni divulgar noticias o datos falsos. Pese a ello, su petición fue denegada. Añade el recurrente que pretendía comunicar con un periodista para facilitarle información de interés público, sin que lo haya podido realizar por habersele sometido a una restricción o censura previa. Admite que se le puede limitar el derecho por la seguridad y el buen orden del establecimiento penitenciario, pero no puede hacerse depender la autorización del contenido mismo de la comunicación.

En cualquier caso, la motivación de denegación de la solicitud —que “al no presentar motivación que justifique la necesidad de dicha comunicación no existen garantías suficientes



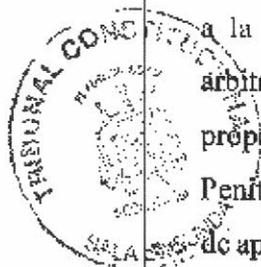
que aseguren el mantenimiento de la seguridad y buen orden del Establecimiento”-, se considera, por injustificada, contraria al derecho invocado, pues el interno dejó de manifiesto que no pretendía cometer ninguna infracción penitenciaria ni divulgar noticias o datos falsos que pudieran poner en peligro dichos bienes jurídicos.

(ii) Libertad de expresión e información (artículo 20.1 CE), en conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE) y a un proceso con todas las garantías, por incongruencia, vulneración que se atribuye al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria número 8 de Andalucía.

Según el recurrente, el auto del juzgado de vigilancia está lejos de cumplir con el canon de motivación reforzada exigible a cualquier resolución judicial que limita el ejercicio de un derecho fundamental. El órgano no se adentra en la alegación de desproporcionalidad de la lesión de su derecho fundamental. Los términos de la resolución son tan amplios y superficiales que pueden valer para cualquier tipo de queja relativa a la denegación de una comunicación.

Al estimarse el recurso de reforma frente a dicha resolución, la administración, a solicitud del juzgado, añadió nuevas razones para la denegación: ya no era solo por no haber anunciado el contenido de la entrevista, sino por haberse producido una entrevista anterior que habría afectado al buen funcionamiento de la prisión. Al añadirse este nuevo motivo, se produce una “reconstrucción de la motivación”, sin una mínima conexión con la anterior. Considera el recurrente que no cabe introducir un nuevo motivo absolutamente ajeno al que se indicó expresamente en la resolución impugnada, en la que se admite un informe relativo a una entrevista realizada años antes y se funda en el mismo su resolución legitimadora de la actuación administrativa, en vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24 CE) y, a su través, de la libertad de transmitir información (art. 20.1 CE).

(iii) Libertad de expresión e información (artículo 20.1 CE), en conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24.2 CE), por error en la motivación acerca de la arbitrariedad de la medida restrictiva del derecho y en el consecuente juicio de proporcionalidad. Esta última vulneración se atribuye principalmente al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria número 8 de Andalucía, pero se predica también de la resolución dictada en grado de apelación por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Córdoba, en tanto en cuanto no habría reparado la previa vulneración cometida por el Juzgado.





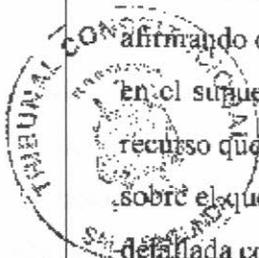
En su auto de 18 de septiembre de 2017, tomando ya en cuenta el informe aportado por el centro penitenciario y valorando sus argumentos junto a los de la resolución denegatoria inicial, se vuelve a rechazar la queja del recurrente. Se indica en el mismo que la denegación de comunicaciones está sólo sometida a un deber de motivación, que en este caso se considera suficiente, porque en la entrevista que tuvo lugar con anterioridad “bajo el pretexto de realizar una crítica a la política penitenciaria en general, se aportan datos personales de un interno determinado y de algunos otros así como del personal de la Junta de tratamiento”.

Para el recurrente, en cambio, esta motivación sería insuficiente por incongruente, teniendo en cuenta que nunca fue sancionado por dicha entrevista, pues, aunque el centro lo intentó, la sanción fue anulada por el juez de vigilancia por razones formales.

En cuanto a la Audiencia Provincial, en las declaraciones anteriores del interno, aprecia un “serio ataque” al buen orden penitenciario, por lo que viene a reconocer los contenidos críticos de una entrevista anterior como causa suficiente para la limitación del derecho a la libertad de comunicación. Pero el recurrente entiende que sus manifestaciones se encontraban amparadas por su libertad ideológica y de expresión, por lo que, de darse por buena la argumentación de la Sala, se estaría permitiendo una censura ideológica.

Por todo ello, se concluye en la demanda de amparo que la argumentación judicial no supera el juicio de proporcionalidad, existiendo, además, medidas menos lesivas del derecho fundamental, como ofrecer al mismo periodista la propia versión de la dirección de la prisión, ordenar la presencia de un funcionario durante la realización de la entrevista para controlar que no se divulgan datos personales de nadie, etc.

4. En la demanda se justifica la especial trascendencia constitucional del recurso afirmando que, la cuestión que se plantea a través del presente recurso de amparo, se incardina en el supuesto citado en el apartado a) del FJ 2 de la mencionada STC 155/2009: “el de un recurso que plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional”. Se argumenta de forma detenida y detallada con el objeto de evidenciar que este Tribunal no ha resuelto nunca la cuestión nuclear que se plantea en este recurso: “en qué condiciones y bajo qué requisitos puede restringirse a un recluso que mantenga una entrevista con un medio de comunicación”.





5. Por escrito registrado el 5 de noviembre de 2018, la procuradora dña. Amparo Ramírez Plaza, en representación del hoy recurrente de amparo, informó de hechos acaecidos a la presentación del recurso y que considera pudieran ser de interés a la hora de determinar su admisibilidad.

El primero de ellos se refiere a la queja interpuesta el 26 de octubre de 2016 ante el defensor del Pueblo por la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA) y la Asociación de Prensa de Sevilla, en relación con los hechos que dan lugar al recurso de amparo. Tal queja fue ampliada el 22 de febrero de 2018 y, tras el procedimiento correspondiente, en fecha 8 de octubre de 2018 la oficina de dicha institución comunicó al Letrado del hoy recurrente en amparo, como coordinador de APDHA unas recomendaciones dirigidas a la administración penitenciaria que, en esencia, se referían a la conveniencia de arbitrar un desarrollo normativo infrareglamentario relativo a la regulación de las comunicaciones orales de las personas privadas de libertad con profesionales.

En segundo lugar, se da cuenta de la publicación en el Boletín Oficial del Senado de la respuesta del Ministerio del Interior a la pregunta formulada por el defensor del Pueblo en relación con la cantidad de entrevistas de internos con medios de comunicación autorizadas en los centros penitenciarios españoles entre los años 2015-2017. La contestación del Gobierno, de 23 de abril de 2018, ponía de relieve que no había habido en ese periodo ninguna entrevista autorizada, si bien se realizaron reportajes donde voluntariamente se habría entrevistado algún interno de forma voluntaria. Se indicaba, asimismo, que todas las resoluciones de la administración desestimatorias habían estado fundadas y motivadas en Derecho, por cuestiones de orden y seguridad del establecimiento.

6. La Sección Tercera de este Tribunal, por providencia de 29 de enero de 2019, acordó la admisión a trámite del recurso de amparo, apreciando que concurre una especial trascendencia constitucional, porque el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2]. Constando ya la recepción del testimonio de las actuaciones judiciales y en aplicación de lo dispuesto por el artículo 51 LOTC, se acordó dirigir atenta comunicación al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 8 de Córdoba, a fin de que emplazara a quienes hubieran sido





TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL

parte en el procedimiento, excepto a la parte recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer, si así lo deseaban, en el recurso de amparo.

7. Por diligencia de ordenación de 6 de marzo de 2019, se acordó dar vista de las actuaciones recibidas a la parte recurrente y al ministerio fiscal por plazo común de veinte días para que, dentro de los mismos, pudieran presentar las alegaciones que estimaran pertinentes, conforme determina el art. 52.1 LOTC.

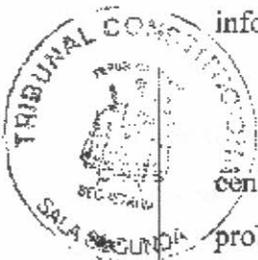
8. La representación procesal del recurrente de amparo presentó escrito de alegaciones de 7 de abril de 2019, en el que se remitía íntegramente a lo expuesto en el escrito de amparo en su día formalizado.

9. El ministerio fiscal, por escrito registrado el 9 de abril de 2019, formuló alegaciones, comenzando su escrito por señalar que se trata de un recurso de amparo mixto, por lo que centra su análisis en la primera queja formulada, referida a la resolución administrativa del centro penitenciario de Córdoba ya mencionada, que no es otra, a su parecer, que la supuesta vulneración del derecho a transmitir información (artículo 20.1 CE).

Tras justificar que el recurrente es titular de este derecho de libertad y realizar unas consideraciones generales acerca de su dimensión institucional, se afirma que la restricción de los derechos de los reclusos habrá de ser justificada, necesaria y proporcional con el fin perseguido: velar por la seguridad y buen orden regimental del centro penitenciario.

En este caso, aunque se aludió a dicho fin previsto en la ley penitenciaria, no se expresaron las específicas razones por las que se entendió existente ese riesgo, que, conforme a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, tendrían que haber sido "relevantes y suficientes". Por ello, no sólo se habría vulnerado la libertad de información del interno, sino que también se habría frustrado indebidamente el derecho de la colectividad a recibir la información, en cuanto derecho constitutivo de un valor esencial en un Estado democrático.

Para el ministerio fiscal, en nada cambiaría esta conclusión la circunstancia de que el centro penitenciario informara posteriormente al juzgado de vigilancia penitenciaria sobre el probable "mal uso" de la comunicación por parte del periodista, habida cuenta de que tal argumentación no fue esgrimida, aun habiendo podido serlo, en la resolución recurrida.





TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL

Por todo lo anterior, concluye el escrito del ministerio fiscal interesando que se otorgue el amparo solicitado por vulneración del derecho fundamental a la libertad de información [art. 20.1 d) CE], anulándose el acuerdo de la dirección del Centro Penitenciario de Córdoba de 25 de enero de 2017, así como las resoluciones jurisdiccionales impugnadas, en cuanto confirmaron la resolución administrativa, sin necesidad de entrar a considerar las vulneraciones de derechos fundamentales que en la demanda de amparo se les atribuyen.

10. Por providencia de 23 de enero de 2020 se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 27 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos de derecho

### 1. Objeto del recurso y posición de las partes.

Según se ha puesto de relieve en los antecedentes de hecho de esta resolución, el recurrente considera vulneradas su libertad de expresión e información (art. 20.1 CE), al haberse impedido la dirección del centro penitenciario en el que se encontraba interno en el momento de interponer la demanda de amparo, mantener una entrevista con un profesional de la prensa, en concreto, un periodista del diario digital "eldiario.es". En conexión con tal infracción, se achaca a las resoluciones judiciales dictadas por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 8 de Córdoba y por la Audiencia Provincial de Córdoba la vulneración de los derechos a un proceso con todas las garantías por incongruencia (respecto de la primera de ellas) y a la tutela judicial efectiva por error en la motivación acerca de la arbitrariedad de la medida restrictiva del derecho y en el consecuente juicio de proporcionalidad (respecto de ambas resoluciones). Se solicita la declaración de nulidad, tanto de estas decisiones judiciales, como del acuerdo de la directora del centro penitenciario del que traen causa y el reconocimiento al recurrente de su derecho a expresarse y a transmitir libremente información sin ser sometido a censura previa.

El ministerio fiscal, tal y como ha quedado expuesto también en los antecedentes, solicita que se otorgue el amparo por haberse vulnerado el citado derecho, instándose la anulación del acuerdo de la dirección del Centro Penitenciario de Córdoba de 25 de enero de 2017, así como de las resoluciones jurisdiccionales impugnadas, en cuanto confirmaron la

resolución administrativa, sin entrar a enjuiciar las vulneraciones de derechos fundamentales que en la demanda de amparo se atribuyen a estas últimas.

*2. Amparo mixto. Carácter prioritario de la impugnación del acto administrativo.*

Como advierte el fiscal en su escrito de alegaciones, nos encontramos ante un recurso de amparo mixto, resultado de la acumulación de distintas pretensiones impugnatorias en una misma demanda: aquella cuyo origen se encuentra inicialmente en la administración penitenciaria (art. 43 LOTC) y aquellas que se imputan a la actividad judicial posterior promovida contra la resolución administrativa (art. 44 LOTC). En estos casos, como hemos recordado, entre otras, en las SSTC 113/2008, de 29 de septiembre (FJ 2); 169/2012, de 1 de octubre, FJ 1; y 59/2011, de 3 de mayo, FJ 1, la impugnación del acto administrativo tiene un carácter prioritario, "pues la comisión de una lesión constitucional en el transcurso del proceso judicial no impide que el acto administrativo siga siendo el verdadero objeto del proceso de amparo que finalmente deviene en mixto, sin que exista razón para demorar [un] enjuiciamiento de un acto administrativo ya recurrido en amparo" (STC 113/2008, FJ 2). Lo contrario, como pusimos de manifiesto en la STC 5/2008, de 21 de enero, FJ 3, "haría de peor condición a quien además de haber padecido una vulneración de sus derechos originada por la administración hubiera sufrido otra lesión añadida, causada por el órgano judicial, frente a quien sólo ha sufrido la primera, pues así como éste obtendría una reparación inmediata en sede de amparo, aquél vería retrotraída la causa a la jurisdicción ordinaria para que allí se repare la lesión sufrida al intentar corregir la lesión administrativa originaria. Lo cual tendría un efecto retardatorio para la tutela del derecho sustantivo en juego que hemos rechazado en numerosas ocasiones (así, SSTC 220/2005, de 12 de septiembre, FJ 2; 307/2006, de 23 de octubre, FJ 2; y 62/2007, de 27 de marzo, FJ 2)".

De acuerdo con dicha doctrina, comenzaremos nuestro enjuiciamiento por la lesión que se imputa al acuerdo de la directora del Centro Penitenciario de Córdoba del día 25 de enero de 2017, por el que se denegaba la solicitud del hoy recurrente en amparo para ser visitado y comunicar con un profesional de la información. Solo en el caso de que, tras el oportuno análisis, se concluya que dicho acto no vulneró los derechos fundamentales del solicitante resultaría procedente pronunciarse acerca de las vulneraciones que se achacan en la demanda a las resoluciones judiciales posteriores.





TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL

3. *Los términos de la denegación de la comunicación solicitada. Premisas para su control de constitucionalidad.*

Como se ha visto en los antecedentes de la presente resolución, el recurrente alega que la administración penitenciaria ha vulnerado sus libertades de expresión e información, aunque en el ámbito de su derecho a transmitir información (artículo 20.1 CE), pues pretendía comunicar con un periodista para hacerle llegar opiniones e informaciones de interés público para que, tras su adecuado tratamiento, las difundiera a través de la prensa. El ejercicio de tales derechos habría sido cercenado, por haber sido sometido a una restricción o censura previa, alegando la directora del centro penitenciario en su resolución denegatoria de la comunicación solicitada que, "al no presentar motivación que justifique la necesidad de dicha comunicación no existen garantías suficientes que aseguren el mantenimiento de la seguridad y buen orden del Establecimiento". Para el demandante de amparo tal argumento no justificaría la restricción, pues el interno dejó de manifiesto que no pretendía cometer ninguna infracción penitenciaria ni divulgar noticias o datos falsos que pudieran poner en peligro dichos bienes jurídicos.

De acuerdo con la motivación ampliada ofrecida por la administración penitenciaria a solicitud del juzgado de vigilancia penitenciaria, la justificación de la denegación se apoyaría sobre un supuesto "mal uso" de una comunicación realizada por el recluso un año antes con ese mismo medio, pues como resultado de aquella se publicó un artículo que contenía parte de la entrevista en la que, en opinión del centro, se habría vulnerado el derecho fundamental a la intimidad de otros internos (teniendo la administración penitenciaria la obligación de garantizar el mismo). Asimismo, se habría desacreditado a los profesionales del Equipo de Tratamiento mediante afirmaciones falsas acerca de la su actividad laboral, lo que, a su vez, habría creado un ambiente hostil en el centro, afectando "gravemente a la seguridad del establecimiento".

Para el recurrente de amparo tal fundamentación no sería admisible pues, al margen de que esta no fue expresada en la resolución administrativa inicial, no sería coherente con el hecho de que el interno no resultó sancionado por el contenido de dicha publicación —pues aunque lo fue en vía administrativa, la sanción fue anulada en la vía jurisdiccional, sin entrar en el fondo, por una incorrecta tipificación—, por lo que este no puede ser el motivo de la denegación de la nueva comunicación solicitada.





En definitiva, para el demandante de amparo, se habría impedido ilegítimamente el ejercicio de su libertad de información y expresión al habersele negado –en una suerte de censura previa– mantener la comunicación solicitada con un periodista, por la única razón de haber ejercido esas libertades en una entrevista anterior, cuyo contenido no fue del agrado de la dirección del centro en la que se encontraba interno.

Se trata, por tanto, de pronunciarse sobre la legitimidad constitucional de una medida concreta, la denegación por parte del centro penitenciario de la comunicación solicitada por el interno que incide negativamente en su libertad de expresión e información (art. 20.1 CE).

Para poder dar adecuada respuesta a la queja del recurrente, resulta necesario establecer una serie de premisas, que expondremos a continuación.

A) *Los reclusos como titulares de los derechos del art. 20 CE.*

Dadas las circunstancias que concurren en este caso, resulta obligado plantearse, en primer lugar, si un interno en un establecimiento penitenciario puede ser titular de las libertades de expresión e información y, de ser así, cuáles son los límites a su ejercicio.

Al respecto, ha de recordarse que este Tribunal ha señalado desde la STC 6/1981 (FJ 4) que la titularidad de los derechos del art. 20 CE no corresponde sólo a los periodistas, sino a todos los ciudadanos (así se recuerda, entre otras, en la SSTC 223/1993, de 30 de junio, FJ 2; 23/1995, de 30 de enero, FJ 3; 199/1999, de 8 de noviembre, FJ 3; y 89/2018, de 6 de septiembre, FJ 2). Y ello, incluso cuando estos no lleven a cabo por sí, directamente, la difusión pública del material noticiable, transmitiéndolo a profesionales del periodismo para que procedan a su ulterior publicación. Porque el proceso en que la comunicación consiste no siempre podrá iniciarse mediante el acceso directo del profesional del periodismo a dicho material (STC 6/1988, de 21 de enero, FJ 5).

Según ha afirmado reiteradamente el Tribunal, las personas condenadas a una pena de prisión son titulares de las libertades de expresión e información, aunque, lógicamente, su ejercicio viene delimitado por el hecho de que los reclusos poseen un *status libertatis* sustancialmente más reducido que el de los ciudadanos libres, que viene definido por lo dispuesto en el art. 25.2 CE, de acuerdo con el cual, estos gozarán de los derechos



fundamentales del capítulo I, “a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria” (en este sentido, STC 11/2006, de 16 de enero, FJ 2).

Por ello, el marco normativo constitucional, de acuerdo con el cual un condenado a pena de prisión recluso en un establecimiento penitenciario puede ejercer su libertad de expresión e información, no viene determinado únicamente por lo dispuesto en el art. 20 CE, sino además por el art. 25.2, pues es este precepto el que constituye la norma específica aplicable a los derechos fundamentales de los reclusos que adquieren un status propio que se configura, de acuerdo con este último precepto constitucional, como una relación de sujeción especial (por todas, STC 11/2006, de 16 de enero, FJ 2, en relación con el derecho a recibir información de los reclusos).

a) *Delimitación de estos derechos conforme a lo establecido en el art. 20 CE: el respeto a otros derechos, especialmente, el derecho al honor y a la intimidad. La dimensión institucional de las libertades de expresión e información y su posición preferente.*

Resulta indudable que el ejercicio de las libertades contenidas en el art. 20 CE puede colisionar, en ocasiones, con otros derechos fundamentales, especialmente y por lo que aquí interesa, con los derechos al honor y a la intimidad que, por mandato del art. 20.4 CE, constituyen un límite externo al correcto ejercicio aquellas (STC 12/2012, de 30 de enero, FJ 6). A su vez, las libertades de expresión e información se encuentra entre de los “límites naturales” de los derechos al honor y a la intimidad de terceros (STC 190/2013, de 18 de noviembre, FJ 3).

Los derechos a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones y a comunicar libremente información veraz se encuentran tan cercanos que, en ocasiones, resultará imposible deslindarlos dentro de un mismo acto de comunicación. No obstante, la jurisprudencia de este Tribunal se ha detenido en delinear los contornos de cada una de ellas a fin de determinar cuáles pueden ser sus límites en el caso concreto.

La reciente STC 89/2018, de 6 de septiembre, FJ 2 a), recoge nuestra jurisprudencia consolidada respecto al primero de esos derechos, recordando que tiene por objeto la libre expresión de pensamientos, ideas y opiniones, concepto amplio dentro del cual deben incluirse



las creencias y juicios de valor. Según hemos dicho con reiteración, este derecho comprende la crítica de la conducta de otro, aun cuando la misma sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se dirige (SSTC 6/2000, de 17 de enero, FJ 5; 49/2001, de 26 de febrero, FJ 4, y 204/2001, de 15 de octubre, FJ 4; SSTEDH de 7 de diciembre de 1976, *Handyside c. Reino Unido*, § 49 y de 8 de julio de 1986, *Lingens c. Austria* § 41), pues “así lo requieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe ‘sociedad democrática’. (SSTEDH de 23 de abril de 1992, *Castells c. España*, § 42; de 29 de febrero de 2000, *Fuentes Bobo c. España*, § 43; y de 13 de marzo de 2018, *Stern Taulats y Roura Capellera c. España*, § 30).

Junto a ello, también hemos señalado que “la libertad de expresión es más amplia que la libertad de información al no operar en el ejercicio de aquélla el límite interno de veracidad que es aplicable a ésta” (STC 107/1988, de 8 de junio, FJ 2), lo que se justifica en que “tiene por objeto presentar ideas, opiniones o juicios de valor subjetivos que no se prestan a una demostración de su exactitud” (STC 51/1989, de 22 de febrero, FJ 2). En definitiva, el reconocimiento de la libertad de expresión garantiza el desarrollo de una comunicación pública libre que permita la circulación de ideas y juicios de valor inherente al principio de legitimidad democrática (por todas, SSTC 6/1981, de 16 de marzo, FJ 3; 20/1992, de 14 de febrero, FJ 3; 9/2007, de 15 de enero, FJ 4). En este sentido, merece especial protección constitucional la difusión de ideas que colaboren a la formación de la opinión pública y facilita que “el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos” (SSTC 159/1986, de 16 de diciembre, FJ 6; 29/2009, de 26 de enero, FJ 5). Entre ellas, hemos incluido no sólo los juicios de valor de ámbito político o los que se refieren directamente al funcionamiento de las instituciones públicas (STEDH de 13 de noviembre de 2003, *Schorsch y News Verlagsgesellschaft c. Austria*, § 30), sino también los que tienen por objeto la valoración crítica del modelo de sociedad y su evolución. En esta misma línea, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha declarado que, en los ámbitos del discurso político y de las cuestiones de interés general, el art. 10.2 CEDH no queda apenas espacio para la restricción de la libertad de expresión, que prevalecerá frente a posibles afectaciones del derecho al honor (SSTEDH de 29 de marzo de 2016, *Bédal c. Suiza*, § 49 y de 13 de marzo de 2018, *Stern Taulats y Roura Capellera c. España*, § 32 y jurisprudencia en ellas citada).

En concreto – y por lo que aquí interesa –, sobre la crítica a la pericia profesional en el desempeño de una actividad, hemos advertido que esta no ha de confundirse, sin más, con un



“atentado al honor” (por todas, STC 9/2007, de 15 de enero). Sólo escapan a la protección del art. 18.1 CE “aquellas críticas que, pese a estar formalmente dirigidas a la actividad profesional de un individuo, constituyen en el fondo una descalificación personal, al repercutir directamente en su consideración y dignidad individuales, poseyendo un especial relieve aquellas infamias que pongan en duda o menosprecien su probidad o su ética en el desempeño de aquella actividad; lo que, obviamente, dependerá de las circunstancias del caso, de quién, cómo, cuándo y de qué forma se ha cuestionado la valía profesional del ofendido” (STC 180/1999, FJ 5).

En supuestos en los que las frases proferidas constituyen una crítica referida específicamente a la labor profesional de un funcionario público, el Tribunal ha dicho que se amplían los límites permisibles. El canon de análisis correspondiente exige prestar especial atención, entre otras cosas, a las circunstancias concretas o contexto en que las expresiones debatidas se vierten, su contenido, la mayor o menor intensidad de las frases; su tono humorístico o mordaz; el hecho de afectar al honor del titular del cargo no en su faceta íntima y privada, sino en relación con su comportamiento como titular de una función pública; la existencia o inexistencia de “animus injuriandi”; el interés general o la relevancia pública de las manifestaciones, expresiones o ideas exteriorizadas, y, por encima de todo, si contribuyen o no a la formación de la opinión pública libre (SSTC 107/1988, de 8 de junio; 105/1990, de 6 de junio; 171/1990, de 12 de noviembre; 85/1992, de 8 de junio; 15/1993, de 18 de enero; 3/1997, de 13 de enero entre otras).

En el caso de que el objeto de las críticas sea alguna institución pública o una clase del Estado, sin minusvalorar la importancia de su dignidad, reputación o autoridad moral, gozan de estas libertades de un nivel de garantía más débil que el que corresponde al honor de las personas de relevancia pública, máxime cuando las opiniones o informaciones que pueden atacar contra tales valores se dirigen no contra una institución, clase o cuerpo como tal, sino indeterminadamente contra los individuos que pertenezcan o formen parte de los mismos en un momento dado (STC 51/1989, de 22 de febrero, FJ 2), siempre que no se ponga en cuestión su probidad pública (STC 371/1993, de 13 de diciembre, FJ 8). Así, por ejemplo, hemos considerado cubierta por la libertad de expresión la crítica de la desidia municipal, al no existir una intención de injuria o de menosprecio, sino ejercicio legítimo del derecho a la crítica del funcionamiento de las instituciones públicas (STC 170/1994, de 7 de junio, FJ 4).



En cuanto a la libertad de información y su posible colisión con el derecho a la intimidad de terceros, para que la emisión de una noticia o información goce de la máxima protección del art. 20.1 d) CE y prevalezca, por ello, sobre este último, hemos establecido dos condiciones, que también han sido exigidas por el TEDH, entre otras muchas, en las sentencias de 17 de diciembre de 2004 (caso *Cumpână y Mazâré c. Rumanía*) y 31 de enero de 2006 (caso *Stângu y Scutelnicu c. Rumania*).

La primera de dichas condiciones consiste en que lo transmitido sean hechos “veraces”, que en nuestra doctrina hemos hecho equivalentes a hechos “contrastados” con la debida diligencia profesional, por todas, STC 107/1988. Así, este Tribunal ha hecho recaer sobre los autores de la noticia un “(...) deber de diligencia en la comprobación de la veracidad de la información [que] no se satisface con la pura remisión a fuentes indeterminadas que, en ningún caso, liberan al autor de la información del cumplimiento de dicho deber, pues al asumir y transmitir a la opinión pública la noticia, también asume la veracidad o inveracidad, en cuanto que la obligación de contrastar la verosimilitud de la noticia es un deber propio y específico de cada informador” (STC 172/1990, de 12 de diciembre; y en parecidos términos, SSTC 6/1996, de 16 de enero y 21/2000, de 31 de enero).

La otra condición para que la información goce de la protección constitucional consiste en que recaiga sobre “hechos noticiables”, esto es, sobre materias de relevancia pública que sean de interés general, ya sean por las materias a que se refiere o por las personas que en ellos intervienen; contribuyendo, en consecuencia, a la formación de la opinión pública (por todas, STC 18/2015, de 16 de febrero, FFJJ 4 y 5).

Respecto de ambas libertades, ha de recalcar, pues, que es precisamente cuando su ejercicio versa sobre materias que contribuyen a la formación de una opinión pública libre cuando su protección constitucional opera con la mayor eficacia, máxime cuando se ejercitan por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de opinión que es la prensa, entendida en su más amplia acepción (STC 105/1990, de 6 de junio, FJ 4). Y ello porque, de acuerdo también con nuestra constante jurisprudencia, el art. 20 de la norma fundamental, además de consagrar el derecho a la libertad de expresión y a comunicar o recibir libremente información veraz, garantiza el interés constitucional de la formación y existencia de una opinión pública libre, garantía que reviste una especial trascendencia ya que, al ser una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos



inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, se convierten, a su vez, en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática (STC 9/2007, de 15 de enero, FJ 4). Para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos, ha de ser también informado ampliamente de modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas" (STC 235/2007, de 7 de noviembre, FJ 4, reiterada por la STC 79/2014, de 28 de mayo, FJ 6). En la misma línea se pronuncia la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, desde la sentencia en el asunto *Handyside c. Reino Unido*, de 7 de diciembre de 1976, al afirmar que estas libertades, reconocidas en el art. 10.1 CEDH, constituyen uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática y una de las condiciones primordiales de su progreso, por lo que, si bien dichas libertades pueden estar sometidas a restricciones "previstas por la ley", estas han de venir justificadas por una "necesidad social acuciante" (STEDH de 13 de marzo de 2018, *Stern Taulats y Roura Capellera c. España*, § 31, interpretando el sentido del art. 10 § 2 CEDH) y han de ser interpretadas siempre de forma restrictiva (en el mismo sentido SSTEDH de 23 de abril de 1992, *Castells c. España*, § 42; de 29 de febrero de 2000, *Fuentes Bobo c. España*, § 43; de 10 de diciembre de 2007, *Stoll c. Suiza*, § 101; de 13 de julio de 2012, *Movimiento raeliano suizo c. Suiza*, § 48; y de 23 de abril de 2015, *Morice c. Francia*, § 124). Esta dimensión objetiva o institucional de estos derechos-libertad les dota de una preeminencia en nuestro ordenamiento jurídico frente a otros derechos o bienes jurídicos en conflicto, que ha vuelto a ser recordada de forma explícita, entre otras, en la STC 18/2015, de 16 de febrero, FJ 4).

Estas libertades aparecen, así, como uno de los fundamentos indiscutibles del orden constitucional español, colocadas en una posición preferente y objeto de especial protección (STC 101/2003, de 2 de junio, FJ 3), y necesitadas de un "amplio espacio" (SSTC 110/2000, de 5 de mayo, FJ 5; 297/2000, de 11 de diciembre, FJ 4; 127/2004, de 19 de julio, FJ 4), es decir, un ámbito exento de coacción lo suficientemente generoso como para que pueda desenvolverse sin angosturas, esto es, sin timidez y sin temor. De ahí que disuadir la diligente, y por ello legítima, transmisión de informaciones y de opiniones constituya un límite constitucional esencial que el art. 20 CE impone a todos los poderes públicos y, en particular, al juez penal en nuestro Estado democrático [en esta línea, por todas, SSTC 105/1990, de 6 de junio, FFIJ 4 y 8; 287/2000, de 11 de diciembre, FJ 4; 127/2004, de 19 de julio, FJ 4; 9/2007, de 15 de enero, FJ 4; 253/2007, de 7 de noviembre, FJ 6; 177/2015, de 22 de julio, FJ 2 d); asimismo, STEDH, de 23 de abril de 1992, *Castells c. España*, § 46].

Ese valor preferente cuando las libertades de expresión e información acercan al conocimiento general hechos u opiniones relevantes para la comunidad, tiene una especial manifestación respecto a las personas que ejercen funciones públicas o resultan implicadas en asuntos de relevancia pública, pues deben soportar un mayor riesgo de interferencia en sus derechos que las personas privadas, en aras, precisamente, del conocimiento general y difusión de hechos, situaciones u opiniones que interesan a la comunidad, residiendo en tal criterio el elemento final de valoración para dirimir, en estos supuestos, el eventual conflicto entre las pretensiones de expresión o información y otros derechos fundamentales (en sentido parecido, STC 127/2003, de 30 de junio y las que allí se citan). Igualmente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha destacado que, en estos casos, el factor decisivo en la ponderación entre la protección de los derechos ajenos y estas libertades estriba en la contribución de lo publicado a un debate de interés general (por todas, STEDH de 24 de junio de 2004, *Von Hannover c. Alemania*, §§ 65 y 76).

*b) La exigencia de una previsión legal que sirva de base para la limitación de los derechos de los reclusos derivada del art 25.2 CE. En particular, la denegación de comunicaciones con profesionales de la información.*



El derecho a expresarse y a comunicar información de los reclusos viene determinado, no sólo por el art. 20 CE, sino también por el art. 25.2 CE. Este no constituye únicamente una fuente de limitación o restricción de los derechos fundamentales de los presos, sino que incorpora, además, una cláusula de garantía "que permite preservar, en el ámbito de la relación de sujeción especial que vincula al privado de libertad con la Administración penitenciaria a cuyo sometimiento se halla, el ejercicio de los derechos fundamentales que se reconocen a todas las personas en el capítulo segundo del título I CE; bien que aquí "con las modulaciones y matices" recogidas en dicho precepto constitucional" [STC 128/2013, de 3 de junio, FJ 3 y, en el mismo sentido, STC 145/2014, de 22 de septiembre, FJ 7 b)]. Así, por lo que ahora interesa, dicho precepto exige, según señalábamos en la STC 58/1998, de 16 de marzo (FJ 3) que, cuando de la limitación de un derecho fundamental de un preso se trata y su ejercicio no se encuentra restringido expresa o implícitamente en el fallo condenatorio que condujo a la prisión (como es este el caso), tal limitación se prevea en la ley penitenciaria, que, a su vez, ha de dictarse –no ha de olvidarse– "de acuerdo con la Constitución" (STC 200/1997, de 24 de noviembre, FJ 2).





La reserva de ley prevista en el art. 25.2 CE ha de entenderse en sentido formal, de manera que toda limitación de derechos fundamentales consignada de forma independiente en el reglamento penitenciario ha de considerarse inconstitucional por contraria a la previsión del art. 25.2 de la CE. Con mayor razón, entonces, a la Administración penitenciaria no le está permitido restringir a voluntad los derechos fundamentales durante la ejecución de la pena, pues sólo pueden ser limitados mediante Ley o sobre la base de una Ley.

Esta vinculación positiva de la administración penitenciaria a la legislación en la materia derivada de la garantía contenida en el art. 25. 2 CE, viene recogida en el art. 3 RP, en el que se recuerda que “la actividad penitenciaria se desarrollará con las garantías y dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley” (apartado primero) y, en cuanto a los derechos de los internos, que estos “sólo podrán ser restringidos cuando lo dispongan las leyes” (apartado segundo).

Tales exigencias resultan aplicables a la denegación de las comunicaciones con profesionales acreditados de la prensa “en lo relacionado con su actividad”, en cuanto que esta supone una limitación de los derechos de expresión e información de los presos, por lo que resulta un presupuesto habilitante inexcusable de dicha denegación una previsión clara y terminante en la legislación penitenciaria, tal y como disponen, respecto a todos los derechos, los arts. 25.2 CE y el 8.2 CEDH (en parecidos términos, en relación con los derechos a la intimidad y a la defensa, STC 183/1994, de 20 de junio, FJ 5). Dicha previsión legislativa ha de venir justificada, además, de acuerdo con la jurisprudencia del TEDH, por una “necesidad social acuciante” (STEDH de 13 de marzo de 2018, *Stern Taulus y Roura Capellera c. España*,

*B) La exigencia de motivación y proporcionalidad de las resoluciones que restrinjan los derechos o libertades de los reclusos.*

Las resoluciones que limiten los derechos de los reclusos, aparte de respetar los límites constitucionales y legales, deberán estar motivadas de manera suficiente y razonable. En la STC 175/1997, de 27 de octubre, FJ 4 se insiste en la importancia y necesidad de la motivación de los acuerdos restrictivos de derechos en el ámbito penitenciario, no sólo porque ello permite acreditar las razones que justificaron la medida sino, además, porque constituye el único medio para constatar que la ya limitada esfera jurídica del ciudadano interno en un centro

penitenciario, no se restringe o menoscaba de forma innecesaria, inadecuada o excesiva. De este modo, la falta, insuficiencia o irrazonabilidad de la motivación afecta a la propia justificación del supuesto habilitante para la restricción del derecho.

También apuntaba dicha resolución que, la exigencia constitucional de proporcionalidad de la medida, se encuentra en estrecha relación con la exigencia de motivación, cuya importancia recuerda también el art. 71.1 RP a la administración penitenciaria a la hora de adoptar medidas de seguridad. La valoración de la proporcionalidad se descompone, a su vez, en tres juicios: el de idoneidad, sobre la adecuación de la medida para el fin propuesto (que ha de ser constitucionalmente legítimo y estar previsto por la Ley); el de necesidad o subsidiariedad sobre la posibilidad de acudir a otro recurso menos gravoso para el derecho fundamental, y el de proporcionalidad en sentido estricto, sobre la ponderación entre los beneficios o ventajas para el interés general y los perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto. En definitiva, se trata de averiguar si las razones esgrimidas justifican realmente la restricción del derecho.

Pero el análisis de la proporcionalidad cuenta con un *prius* lógico, que radica en la finalidad de la medida controlada, pues solo a partir de la identificación y licitud constitucional de la misma, es posible analizar si la medida concretamente enjuiciada restringe proporcionalmente o no el derecho fundamental afectado.

#### 4. El juicio de constitucionalidad del acuerdo recurrido en amparo.

Una vez vistos los términos en los que se produce la denegación de la comunicación solicitada por el hoy recurrente en amparo y los parámetros constitucionales a tener en cuenta en su enjuiciamiento, procede ahora llevar a cabo este conforme a la doctrina constitucional precedentemente expuesta. El análisis ha de incluir necesariamente la interpretación de los preceptos legales aplicables a las comunicaciones de los internos y, más en concreto, los referidos a su posible denegación, en cuanto que los preceptos en juego afectan a derechos y libertades fundamentales (STC 73/1983, de 30 de julio, FJ 7).

*A) La motivación inicial.*

Según ya ha sido expuesto, en el acuerdo administrativo recurrido se contiene la motivación que, en un primer momento, ofrece la dirección del centro, apoyando la denegación de la comunicación solicitada en los arts. 51.3 LOGP y 49.5 RP, que regulan las comunicaciones de los internos con "profesionales acreditados en lo relacionado con su actividad" y esgrimiendo la imposibilidad de mantener la seguridad y el buen orden del establecimiento penitenciario caso de producirse la comunicación.

Conforme a la doctrina que se acaba de exponer, para determinar si en este caso la fundamentación de la resolución administrativa recurrida resulta acorde con las exigencias constitucionales, se hace necesario comprobar si la misma puede encontrar apoyo en la legislación penitenciaria. Para ello, siguiendo la argumentación ofrecida por la dirección del centro penitenciario, acudiremos en primer lugar al marco legal regulador de las comunicaciones con profesionales y, en segundo lugar, nos referiremos a la garantía de la seguridad y el buen orden del centro penitenciario como límite de los derechos de los reclusos derivado de la LOGP.

*a) La regulación de las comunicaciones de internos con profesionales.*

En el art. 51 LOGP se regula la autorización de comunicaciones a los internos. El precepto distingue varias modalidades de comunicación, que son de muy distinta naturaleza y vienen, por ello, sometidas a regímenes legales claramente diferenciados (STC 183/1994, de 20 de junio, FJ 5).

El apartado Uno del art. 51 LOGP se refiere a las comunicaciones con familiares, amigos y representantes acreditados de organismos internacionales e instituciones de cooperación penitenciaria. Se señala en este apartado que "los internos estarán autorizados a comunicar (con ellos) periódicamente, de forma oral y escrita, en su propia lengua... salvo en los casos de incomunicación judicial". En el segundo párrafo del dicho apartado Uno se determina que "estas comunicaciones... no tendrán más restricciones, en cuanto a las personas y al modo, que las impuestas por razones de seguridad, de interés de tratamiento y del buen orden del establecimiento".





Por su parte, el apartado Dos del art. 51 LOGP hace mención a las comunicaciones con el abogado defensor y con el procurador que le represente, que habrán de celebrarse "en departamentos apropiados y no podrán ser suspendidas o intervenidas salvo por orden de la autoridad judicial y en los supuestos de terrorismo".

Por último —y por lo que aquí interesa—, el apartado Tres establece que "en los mismos departamentos podrán ser autorizados los internos a comunicar con profesionales acreditados en lo relacionado con su actividad, con los Asistentes Sociales y con Sacerdotes o Ministros de su religión, cuya presencia haya sido reclamada previamente". Ninguna mención se realiza acerca de las condiciones en las que se pueden denegar estas comunicaciones, refiriéndose únicamente el precepto a su eventual intervención, señalando que podrá producirse "en la forma que se establezca reglamentariamente".

Pues bien, el reglamento penitenciario se refiere a este tipo de comunicaciones en el art. 49 en términos similares a los recogidos en la ley orgánica, bajo la rúbrica "Comunicaciones con autoridades o profesionales". En su apartado 5, se señala que serán "los Notarios, Médicos, Ministros de Culto y otros profesionales acreditados, cuya presencia haya sido solicitada por algún interno por conducto de la Dirección del Establecimiento para la realización de las funciones propias de su respectiva profesión", los que "podrán ser autorizados para comunicar con aquél en local apropiado". Nada se dice en este artículo acerca de su posible denegación, suspensión o intervención. Tampoco la Instrucción de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias 24/1996, de 16 de diciembre, relativa a las comunicaciones de los internos, contiene ninguna aclaración al respecto.

Sin embargo, el artículo 43 RP, rubricado "restricciones e intervenciones" y refiriéndose, con carácter general, a las "comunicaciones orales" reguladas en el art. 51 LOGP, señala que cuando estas "deban ser restringidas en cuanto a las personas, intervenidas o denegadas, el Director del establecimiento, con informe previo de la Junta de Tratamiento si la restricción, intervención o denegación se fundamenta en el tratamiento, lo acordará así en resolución motivada, que se notificará al interno, dando cuenta al Juez de Vigilancia en el caso de penados o a la autoridad judicial de la que dependa si se trata de detenidos o presos". Dicho precepto podría considerarse aplicable a las comunicaciones con profesionales, dados los términos genéricos en los que se encuentra redactado, pero en lo que se refiere a la denegación de las comunicaciones, dicha interpretación se encontraría con el obstáculo de que no existe



remisión legal respecto a las condiciones de la misma, pues, como hemos visto, el art. 51.3 LOGP, remite al reglamento únicamente la regulación de “la forma” en que se puede llevar a cabo la “intervención” (y no la “denegación”) de las comunicaciones con profesionales. Así parece haberlo entendido la dirección del centro penitenciario en este caso, al sostener la denegación de la comunicación sobre la base de lo dispuesto en el art. 49.5 RP y no en el art. 43 RP.

Del repaso a la legislación aplicable se extrae que la regulación referida a las comunicaciones con ministros de culto y con profesionales acreditados es, de entre todas las referidas a las comunicaciones de los internos, la menos garantista, pues no se prevé ni los casos ni las formas en que estas pueden ser denegadas, quedando completamente al margen de la decisión o de su posterior convalidación el juez de vigilancia penitenciaria, figura creada precisamente, y entre otras finalidades, para la salvaguarda de los derechos de los privados de libertad, así como para la corrección de “los abusos y desviaciones que en el cumplimiento de los preceptos del régimen penitenciario puedan producirse” (art. 76.1 LOGP).

Sin embargo, la exigua regulación legal no puede interpretarse, como lo ha hecho en este caso la administración penitenciaria —y después, también los órganos jurisdiccionales que han resuelto en la vía ordinaria los recursos planteados por el recurrente en amparo—, en el sentido de que el art. 51.3 LOGP prevea un tipo de comunicaciones de autorización discrecional por parte de la dirección del centro penitenciario. Pues, tal interpretación resulta incompatible con la vinculación positiva a la ley de la administración penitenciaria a la hora de limitar los derechos de los reclusos, de manera que el silencio legal no puede entenderse como un espacio de inseguridad jurídica en el que aquella tiene libertad para restringir a su antojo esos derechos, sino, todo lo contrario, como una falta de habilitación para restringirlos.

En consecuencia, ha de concluirse que la regulación legal de las comunicaciones controvertidas no ofrece cobertura que pueda considerarse bastante para la denegación recurrida, ya que no cumple con los requisitos, expuestos

*b) La obligación de la institución penitenciaria de garantizar la seguridad y el buen orden del centro como límite ínsito en la LOGP.*



Pero, como acabamos de ver, la denegación de la comunicación se justifica también porque "al no presentar (el recluso) motivación que justifique la necesidad de dicha comunicación, no existen garantías suficientes que aseguren el mantenimiento de la seguridad y buen orden del establecimiento".

Al respecto ha de recordarse que, según nuestra jurisprudencia, la limitación de derechos de los reclusos puede venir justificada por la salvaguarda del buen orden y la seguridad del centro. Porque, como repetidamente hemos destacado (entre otras, SSTC STC 57/1994, de 28 de febrero, FJ 3 y 116/2002, de 20 de mayo, FJ 5), su garantía constituye una obligación esencial de la institución penitenciaria recogida en la legislación penitenciaria en varios de sus preceptos (v. gr., arts. 18, 22.3, 26 d), 29.2, 36.3, 41.1, 43.4, 45, 51.1 LOGP).

La peculiaridad específica de la regulación constitucional y legal de la relación de los presos con la Administración penitenciaria, contempla la convivencia ordenada y la seguridad interna como uno de sus objetivos principales (art. 41.1 de la propia LOGP). Por ello, 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, así como el buen orden del centro constituyen un límite a los derechos de los reclusos no sólo constitucionalmente legítimo, sino incluso justificado en el contexto de la relación especial de sujeción que preside la actuación de la administración penitenciaria (por todas, STC 11/2006, FJ 5).

Sin embargo, hemos declarado también (por todas, STC 57/1994, de 28 de febrero, FJ 6) que la apelación a un interés general como es el buen orden y la seguridad del establecimiento penitenciario no puede, por sí sola, legitimar una medida limitativa de derechos, pues "si bastara, sin más, la afirmación de ese interés público para justificar el sacrificio del derecho, la garantía constitucional perdería, relativizándose, toda eficacia" (STC 37/1989, FJ 7º). Para que la limitación de derechos sea constitucionalmente admisible es precisa la existencia de motivos específicos que justifiquen, en el caso concreto, que el interés general se hallaba en peligro, es decir, que existe un conflicto real de intereses entre el ejercicio del derecho por parte del preso y el orden y la seguridad del centro.

Y esto es precisamente de lo que carece la resolución recurrida, en la que no se explicitan motivos "relevantes y suficientes" por los cuales se considera que la seguridad y el buen orden del centro penitenciario se pondrían en peligro de realizarse una nueva comunicación por parte del



TRIBUNAL  
CONSTITUCIONAL

interno con un profesional de la prensa (en este sentido, STEDH de 21 de junio de 2012, *Schweizerische Radio Und Fernsehgesellschaft SRG c. Suiza*). Tampoco se justifica cómo la falta de explicación por el interno de la finalidad de la entrevista que pretendía llevar a cabo con un periodista podía afectar a dichos bienes jurídicos, ni se hace ninguna mención a los concretos problemas de seguridad que pudieran justificar la finalidad de la medida, ni de las circunstancias individualizadas que permitirían cumplir con dicha finalidad. Se alude, en definitiva, a genéricos motivos de seguridad y buen orden, que no se concretan en relación con las circunstancias particulares del recluso y del centro, de manera que no se aportan los elementos necesarios para hacer posible el juicio de proporcionalidad.

Esa deficiencia en la motivación bastaría para entender que la resolución administrativa impugnada habría vulnerado el derecho a expresarse y la libertad de información del interno y, con ello, que habría frustrado indebidamente la libertad de información del periodista con el que pretendía entrevistarse y el derecho de la colectividad a recibir la información resultado de la misma, en cuanto derecho constitutivo de un valor esencial en un Estado democrático. Pues, como señala el Ministerio Público en sus alegaciones, en nada cambiaría esta conclusión la circunstancia de que el Centro Penitenciario ofreciera posteriormente al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria unas explicaciones adicionales, ya que tal argumentación no fue esgrimida, aun habiendo podido serlo, en la resolución recurrida.

Sin embargo, habida cuenta de que en esas explicaciones añadidas se desvela la verdadera finalidad por la cual se denegó al recurrente la comunicación solicitada y a ella se refiere en gran parte la queja de amparo, dicha motivación no puede dejar de ser analizada, con el objeto de determinar si tal finalidad fue constitucionalmente legítima y, de ser esto así, si la medida adoptada fue proporcionada a efectos de alcanzar dicha finalidad.

*B) Las explicaciones adicionales: el pretendido "mal uso" de la libertad de expresión por parte del recluso y la finalidad de la denegación de la comunicación solicitada. La necesaria ponderación entre los derechos y bienes jurídicos en juego.*

En la motivación adicional que el centro hizo llegar al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria a solicitud de este, se intentan subsanar los vicios que aquejaban a la resolución impugnada, tratándose de explicar por qué "la Dirección no cuenta con los elementos necesarios para garantizar que no se vea afectada la seguridad y el buen orden del establecimiento, así como la salvaguarda de derechos inherentes a otros internos" y, en

definitiva, “las razones por las que se acuerda denegar la comunicación solicitada por el informado”.

En primer lugar, se niega que la libertad de expresión del recluso se haya visto afectada, pues “había realizado ya una comunicación oral con otro profesional periodista del mismo medio de comunicación el pasado 25/04/16”. En la entrevista resultante de esta comunicación, publicada el 04/06/2016, se revelaron datos procesales, penales y penitenciarios tanto personales como de otros internos, sin que constara autorización de los mismos, por lo que, a juicio de la Dirección del centro, se vio afectado el derecho fundamental a la intimidad de estos internos. Además, en dicha publicación se habrían vertido manifestaciones falsas acerca de los profesionales del Equipo de Tratamiento que habrían afectado a su seguridad, dado que influyeron en la relación profesional de otros internos hacia estos profesionales, al desacreditar la actividad laboral de los mismos generando una actitud hostil y de confrontación hacia ellos tanto de internos como de sus familiares. Manifestaciones como éstas –se afirma– “podrían dar lugar a protestas que inciden negativamente en el buen orden interior y en la seguridad de los funcionarios, pudiendo alterarse la pacífica convivencia y rehabilitadora del conjunto de internos de este Centro”.

Al no haber accedido el interno a desvelar sobre qué asuntos versaría la comunicación solicitada y cuál era su finalidad, entiendo la dirección que no contaba “con los elementos necesarios para garantizar que no se vea afectada la seguridad y el buen orden del establecimiento, así como la salvaguarda de derechos inherentes a otros internos”.

En definitiva, de la argumentación añadida al acuerdo original se extrae, como advirtió el juez de vigilancia penitenciaria a la vista de la misma, que la denegación de la comunicación se basa en un pretendido “mal uso” de la libertad de expresión por el recluso en una entrevista previa, parte de cuyo contenido fue objeto de publicación en un diario digital. Porque, con ella, el interno habría excedido los límites de esa libertad, exceso que se cifra por la dirección del centro en la afectación del derecho a la intimidad de otros reclusos, al revelar datos personales de estos, así como en las manifestaciones falsas vertidas respecto al equipo de tratamiento que habrían provocado un descrédito de su actividad profesional y, con ello, habrían puesto en peligro la seguridad y buen orden del establecimiento.





Así las cosas, la finalidad del acuerdo denegatorio sería la de impedir que contenidos similares a los ya publicados, pudieran terminar publicándose nuevamente, ante la incertidumbre sobre el contenido de la nueva comunicación solicitada y los efectos que su publicación podría conllevar para la seguridad y el orden en el centro.

Para determinar si dicha finalidad resulta constitucionalmente legítima, se hace necesario llevar a cabo una ponderación entre los derechos y bienes jurídicos en liza. En primer lugar, nos referiremos a la libertad de expresión e información, para pasar después a valorar el papel de los otros derechos y bienes jurídicos protegidos opuestos por la administración penitenciaria, en concreto, el derecho a la intimidad de otros reclusos, el crédito profesional de los funcionarios de prisiones y, con este último, la seguridad y el buen orden del establecimiento penitenciario.

*a) La libertad de expresión e información.*

Para el juicio constitucional concreto de la publicación que provoca la resolución denegatoria impugnada, han de analizarse, de acuerdo con la doctrina antes expuesta, las distintas circunstancias que concurren en el caso.

Concretamente, respecto a las expresiones del recluso recogidas en dicha publicación que contienen ciertas informaciones y opiniones, se debe tener en cuenta que se trata de un interno de larga duración en un centro penitenciario y lo declarado se inscribe en el contexto de una queja o reivindicación en relación con su situación penitenciaria que quiere hacer llegar a la opinión pública. Por ello, no cabe sino constatar que tales expresiones presentan una clara conexión con la finalidad de la publicación y no pueden considerarse desconectadas de la misma ni, por tanto, gratuitas (STC 11/2000, de 17 de enero, FJ 7).

Tampoco ha de desdeñarse la incidencia sustancial que el ejercicio de estos derechos puede tener en el desarrollo de la personalidad de los internos, que viene también destacado en el art.25.2 CE y adquiere suma relevancia en orden al cumplimiento de la finalidad, no exclusiva, de reinserción social de las penas privativas de libertad que establece el primer inciso de dicho artículo. Mediante la exteriorización, más allá de los muros del centro penitenciario, de sus pensamientos, ideas y opiniones, así como con la recepción y comunicación de información, el preso no queda reducido exclusivamente al mundo carcelario y ello le permite



mantenerse en contacto con el exterior y, en definitiva, prepararse para su futura vida en el seno de la sociedad (en sentido parecido, respecto a la comunicación oral y escrita con terceros, las SSTC 200/1997, de 24 de noviembre, FJ 2 y 175/1997, de 27 de octubre, FJ 2). No otro es el sentido de la previsión contenida en los arts. 3 LOPG y 4 RP, en los que, como consecuencia de la obligación de la administración penitenciaria de respetar en su actividad la personalidad de los internos y los derechos e intereses legítimos de los mismos no afectados por la condena, se declara el derecho de estos "al ejercicio de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, salvo cuando fuesen incompatibles con el objeto de su detención o el cumplimiento de la condena" y "a las relaciones con el exterior previstas en la legislación".

Asimismo, ha de atenderse al hecho de que sus expresiones, en gran parte, se refieren al ejercicio de una función pública para la implementación de la reeducación y reinserción social de los condenados a penas privativas de libertad, lo que supone una extensión de la libertad implicada [STC 110/2000, de 5 de mayo; en el mismo sentido, STC 85/1992, de 8 de junio, FJ 4, y SSTEDH de 7 de diciembre de 1976 (*Handyside c. Reino Unido*), § 24, y de 8 de julio de 1986 (*Lingens c. Austria*)], § 41. En este contexto, como es de sobra conocido, desde la STC 104/1986, de 17 de julio, el Tribunal Constitucional solo ha excluido del derecho a expresar libremente opiniones, ideas y pensamientos [art. 20.1 a) CE] las expresiones indudablemente injuriosas sin relación con las ideas u opiniones que se expongan y que resulten innecesarias para su exposición (SSTC 105/1990, de 6 de junio, FJ 4, y 112/2000, de 5 de mayo, FJ 6) y ha mantenido inequívocamente que la Constitución no reconoce en modo alguno (ni en ese ni en ningún otro precepto) un pretendido derecho al insulto.

Nada de ello se da en este caso, en el que las expresiones vertidas por el periodista o el interno en el artículo publicado carecen del propósito de infligir una ofensa gratuita, no apreciándose extralimitación o desmesura a la hora de exponer hechos y opiniones (STC 241/1999, de 20 de diciembre, FJ 5).

Por tanto, son expresiones que en el contexto antes definido en el que las libertades de expresión e información gozan de una protección preferente, forman parte del derecho a la sana crítica a las instituciones y funcionarios públicos, los cuales han de soportarla en el contexto de una sociedad democrática (STC 297/1994, FJ 7).



redes de comunicación de acuerdo con lo establecido en el art. 129.2 RP. Y, en segundo lugar, porque no se aporta en el acuerdo recurrido ni siquiera un indicio conforme al cual se pudiera prever la existencia de manifestaciones o protestas que incidieran negativamente en el buen orden interior y en la seguridad de los funcionarios, “con alteración de la pacífica convivencia y rehabilitadora” del conjunto de internos del centro. Tampoco se pone de manifiesto que se hubiera producido ninguna acción en este sentido, ni se mencionan los concretos problemas de seguridad que pudieran justificar la finalidad de la medida, ni las circunstancias individualizadas que permitirían cumplir con dicha finalidad. Se alude, nuevamente, a genéricos motivos de seguridad y buen orden, que no se concretan en relación con las circunstancias particulares del recluso y del centro. En otras palabras, no se ofrecen los motivos específicos para justificar, en el caso concreto, que el interés general se hallaba en peligro, es decir, que exista un conflicto real de intereses entre el derecho a expresarse y a transmitir información del preso y el orden y la seguridad del centro.

*C) La ilicitud constitucional de la finalidad de la denegación, que exige del análisis de proporcionalidad.*

De todo lo dicho se desprende que el interno, mediante la comunicación mantenida con un periodista en fecha 25 de abril de 2016 y la publicación posterior de parte de su contenido, ejerció legítimamente su libertad de expresión e información. Por esa razón, resulta inadmisibile a la luz de la doctrina constitucional ya expuesta, que la denegación de una nueva comunicación con ese mismo medio informativo se basara, *de facto*, en un supuesto “mal uso” de esa libertad, como dan a entender la administración penitenciaria y, después, los órganos judiciales que resolvieron los distintos recursos interpuestos por el recluso. Porque la denegación se puede interpretar como reacción por haber ejercido esas libertades en un sentido que no fue del agrado de la dirección del centro penitenciario, siendo su verdadera finalidad evitar una nueva publicación cuyo contenido pudiera volver a disgustarlo.

Se cercenó, así, la posibilidad de ejercer estos derechos mediante una nueva comunicación, con el consiguiente efecto disuasorio del legítimo ejercicio de la libertad de expresión, pese a que, paradójicamente, la resolución administrativa recurrida concluye señalando que este “puede seguir ejerciendo su derecho por otros procedimientos” que, sin embargo, no se especifican.

La denegación de la comunicación afectó, también, a los derechos de ciudadanos libres: en concreto, a la libertad de información del profesional de la prensa que pretendía comunicar con el interno, así como al derecho de los ciudadanos a ser informados de asuntos de público interés. Por ello, no le falta cierta razón al recurrente cuando advierte en la denegación de la comunicación una suerte de censura previa, al haber impedido injustificadamente que el recluso pueda expresarse en relación con su situación procesal y penitenciaria, haciendo llegar a la opinión pública su propia visión de la política penitenciaria. Pues, independientemente de su encaje técnico en la figura contemplada en el art. 20.2 CE, lo cierto es que, en este caso concreto, existe una coincidencia esencial con la característica que, de acuerdo con nuestra jurisprudencia, la define (v., por todas, la STC 86/2017, de 4 de julio, FJ 5): que se trata de un control previo o *ex ante* de contenidos no amparado constitucionalmente. En tal sentido, debe recordarse una vez más que el fin último que alienta la prohibición de toda restricción previa de la libertad de expresión en su acepción más amplia no es sino prevenir que el poder público pierda su debida neutralidad respecto del proceso de comunicación pública libre garantizado constitucionalmente, vital para el Estado democrático, disponiendo sobre qué opiniones o qué informaciones pueden circular por él, ser divulgadas, comunicadas o recibidas por los ciudadanos y provocando, con ello, un indescable efecto disuasor sobre el ejercicio de tales libertades (SSTC 52/1983, fundamento jurídico 5º, 190/1996, FJ 3; 187/1999, de 25 de octubre, FJ 5).

Habiendo concluido, pues, que la finalidad del acuerdo impugnado no resulta legítima constitucionalmente, no procede ya analizar si este restringió proporcionadamente o no el derecho fundamental afectado, pues, según hemos recordado más arriba, tal legitimidad constituye la *conditio sine qua non* para poder llevar a cabo dicho análisis (por todas, la ya citada STC 11/2006, FJ 5).

5. *Conclusión: el acuerdo impugnado lesionó las libertades de expresión e información del recurrente en amparo.*

De lo expuesto en los fundamentos jurídicos anteriores no cabe sino concluir que el acuerdo de la dirección del Centro Penitenciario de Córdoba de 25 de enero de 2017, por el que se denegaba al hoy recurrente en amparo una comunicación con un profesional acreditado de la información “en lo relacionado con su actividad” (art. 51.3 LOGP) ha de declararse nulo por vulnerar sus derechos “a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción” [art. 20.1 a) CE] y “a comunicar libremente información veraz por cualquier medio de difusión” [art. 20.1 d) CE].



Igualmente nulos han de declararse los autos del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 8 de Andalucía de 18 de septiembre de 2017 y de la Audiencia Provincial de Córdoba de 26 de diciembre de 2017, en cuanto confirmaron dicho acuerdo administrativo, sin que sea necesario ya entrar a valorar las demás quejas planteadas respecto de estas resoluciones judiciales, ni realizar ninguna consideración acerca de la valoración que en ellas se contiene, al quedar sustituida por la contenida en la presente sentencia.

### Fallo

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la nación española, ha decidido otorgar el amparo solicitado por [redacted] y, en consecuencia:

1º Reconocer al recurrente sus derechos "a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones" [art. 20.1 a) CE] y "a comunicar libremente información veraz" [art. 20.1 d) CE], en los términos establecidos en esta resolución.

2º Anular el acuerdo de la dirección del Centro Penitenciario de Córdoba de 25 de enero de 2017, así como los autos del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 8 de Andalucía de 18 de septiembre de 2017 y de la Audiencia Provincial de Córdoba de 26 de diciembre de 2017.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a veintisiete de enero de dos mil veinte.