**STC 180/2005, de 4 de julio de 2005**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 1646-2002, promovido por don Hilario Aracama Zabaleta, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Francisca Uriarte Tejada y asistido por la Letrada doña Blanca Ruiz de Eguino, contra la resolución de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de diciembre de 1994, confirmada en alzada por acuerdo del Subsecretario de Economía y Hacienda de 20 de diciembre de 1994, así como contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 4 de febrero de 2002 desestimatoria del recurso deducido contra las indicadas resoluciones administrativas. Ha intervenido el Abogado del Estado en representación y defensa de la Administración General del Estado, así como el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Guillermo Jiménez Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. El día 18 de marzo de 2002 el demandante de amparo presentó escrito en el Registro General de este Tribunal solicitando que se tuviera por interpuesto recurso de amparo y se le designara Procurador de oficio tras el reconocimiento de su derecho a la asistencia jurídica gratuita. Tras la designación de la anteriormente indicada Procuradora, la demanda rectora del presente recurso de amparo se formalizó el día 9 de septiembre de 2002 contra las resoluciones de las que se hace mérito en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. Los hechos de los que trae causa el presente recurso de amparo son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El demandante solicitó, al amparo de lo previsto en la Ley 4/1990, de 29 de junio, de presupuestos generales del Estado para 1990, la indemnización en ella regulada a favor de quienes sufrieron privación de libertad en establecimientos penitenciarios durante tres o más años como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de amnistía. En Resolución de 15 de marzo de 1994 la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas denegó la solicitud por cuanto el solicitante no acreditaba que hubiera sufrido privación de libertad en establecimientos penitenciarios durante un tiempo igual o superior a tres años, requisito mínimo exigido por la ley, por lo que, en consecuencia, no consideró necesario que se acreditaran aquellos otros requisitos que, conjuntamente con el anterior, son exigidos para el devengo de la indemnización, dado que la constatación de su existencia no afectaría al sentido de la decisión adoptada. El solicitante interpuso recurso de alzada, que fue desestimado mediante Resolución del Subsecretario de Economía y Hacienda de 20 de diciembre de 1994.

b) El Sr. Aracama Zabaleta interpuso recurso contencioso-administrativo, que fundó en la afirmación de que se había encontrado privado de libertad desde el 24 de agosto de 1937 y que, en virtud del principio de facilidad de la prueba, dado que la Administración aceptaba que había estado privado de libertad con anterioridad al 25 de octubre de 1937, pero no concretaba desde cuándo, a ella le correspondía acreditar el momento en que dicha privación de libertad se produjo. El recurso contencioso-administrativo fue desestimado, al considerar la Sala sentenciadora que “el periodo que el causante permaneció en los Batallones Disciplinarios de Soldados Trabajadores no puede computarse concorde con los requisitos exigidos por la citada Disposición adicional decimoctava, por cuanto el motivo de la permanencia en tales Batallones era el cumplimiento del servicio militar obligatorio, conforme a lo dispuesto en la Orden del Ministerio del Ejército de 2 de julio de 1941 para quienes estuviesen en la situación de prisión atenuada o en libertad condicional, teniendo por tanto la condición de soldado y no de preso. Así, de la documentación aportada por el actor no se acredita que el período pasado por el causante cumpliendo el servicio militar sea de privación de libertad sufrida en establecimientos penitenciarios o asimilados, al no estar dichas unidades del ejército así consideradas en la legislación penitenciaria. Tampoco puede considerarse la situación de prisión atenuada o de libertad condicional en que se encontraban los causantes al ser llamados a filas [art. 60 m) de la ley 8.9.1940 [sic] y artículos 1 y 7 de la Orden de 2 de julio de 1941 del Ministerio del Ejército] como computables a los efectos previstos en la Ley 4/1990, por no estar el actor privado de libertad en establecimientos penitenciarios, requisito éste exigible en la Disposición adicional citada. En consecuencia, a la vista de los documentos obrantes en autos, puede concluirse que el actor no estuvo privado de libertad en establecimientos penitenciarios durante tres años, pues a estos efectos no puede computarse el tiempo sufrido en Batallones Disciplinarios de Trabajadores, y por ello deben ser confirmadas las resoluciones administrativas recurridas en la vía judicial”.

3. En la demanda de amparo se aduce la violación de dos derechos fundamentales:

a) En primer término se entiende vulnerado el derecho a la igualdad (art. 14 CE), debido a que la Administración reconoció el derecho a la indemnización solicitada a don Carlos Beitia Maiztegui, quien se encontraba en idéntica situación que el demandante (reemplazo de 1930 y en el batallón de trabajadores núm. 40). Si el motivo de la denegación de la solicitud de indemnización presentada por éste fue que la permanencia en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores no es asimilable a la situación de prisión en establecimiento penitenciario resulta claro que se ha producido una discriminación al haberse adoptado soluciones distintas en supuestos idénticos, máxime si se tiene en cuenta que la Administración nunca puso en duda que la permanencia en los batallones de trabajo fuera una situación de prisión.

b) Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), por cuanto que la Sentencia impugnada tiene, a juicio del recurrente, contradicciones internas que la hacen irrazonable. La Sentencia desestima el recurso contencioso-administrativo porque considera que no se puede contabilizar como tiempo de prisión el que el demandante permaneció en batallones disciplinarios de soldados trabajadores de acuerdo con la Orden del Ministerio del Ejército de 2 de julio de 1941, lo que supone introducir un motivo nuevo para desestimar el recurso contencioso-administrativo que no había sido alegado por la Administración; sin embargo el objeto de debate no era esa cuestión, pues la Resolución de la Subsecretaría de Economía y Hacienda de 20 de diciembre de 1994 que desestimó el recurso de alzada reconoce que “consta en el expediente administrativo el certificado penitenciario que ... señala que el causante permaneció en prisión desde el 25 de octubre de 1937 hasta el 27 de agosto de 1940, fecha en la que es puesto en libertad”.

Finalmente el denunciante de amparo alega que se ha aplicado indebidamente en su caso la Orden de 2 de julio de 1941, ya que ésta establecía que la permanencia en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores estaba motivada por el cumplimiento del servicio militar obligatorio para quienes, perteneciendo a los reemplazos de 1936 a 1941, estuviesen en prisión atenuada o libertad condicional. Sin embargo él pertenecía al reemplazo de 1927 y, por tanto, antes de comenzar la contienda civil ya había cumplido el servicio militar y había pasado a situación de reserva en el mes de abril de 1936.

4. Por providencia de 6 de mayo de 2004 la Sala Segunda de este Tribunal acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, conceder al demandante de amparo y al Ministerio público, el plazo común de diez días para que formulasen, con las aportaciones documentales que procedieran, las alegaciones que estimasen pertinentes en relación con la carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda [art. 50.1 c) LOTC].

5. La representación procesal del demandante de amparo formuló alegaciones, mediante escrito presentado el día 21 de mayo de 2004, reiterando la argumentación vertida en el escrito de demanda.

6. El Fiscal evacuó sus alegaciones el 28 de mayo de 2004. Tras detallar los hechos de los que este recurso de amparo trae causa, y extractar las lesiones de derechos fundamentales que se aducen en la demanda, razona que, conforme a la doctrina constitucional que cita, el precedente administrativo no sancionado jurisdiccionalmente carece de idoneidad para articular un juicio de igualdad en aplicación de la ley, por lo que la vulneración de tal derecho, en la medida en que se imputa a la Administración, carece manifiestamente de contenido constitucional.

Igual suerte ha de correr, en opinión del Ministerio público, la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, pues la cuestión de si los batallones de trabajadores son (o eran) establecimientos penitenciarios, o no lo son, es cuestión de estricta legalidad ordinaria. La resolución judicial únicamente vulnerará el derecho a la tutela judicial efectiva si resuelve la cuestión de modo arbitrario, irrazonable o con error patente. Pues bien, la afirmación de que la legislación penitenciaria no contempla entre sus establecimientos los batallones de trabajadores no resulta arbitraria o irrazonable, tanto por la distinta naturaleza de los dos conceptos como por el contenido de la legislación penitenciaria. Además tal razonamiento puede ser empleado por el órgano judicial en aplicación del principio iura novit curia, que hace que el órgano judicial no esté estrictamente sujeto al razonamiento jurídico empleado por las partes procesales. En suma, concluye, la demanda es expresión de la legítima discrepancia del actor con la argumentación judicial, cuestión ésta ajena al recurso de amparo.

7. Mediante providencia de 14 de octubre de 2004 la Sala Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica de este Tribunal, dirigir atenta comunicación a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, a fin de que, en plazo que no excediese de diez días, remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al expediente 1991727098, así como a la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, para que, en igual plazo, remitiese testimonio o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso contencioso-administrativo núm. 391/95, debiendo emplazar este órgano judicial a quienes hubieran sido parte en el proceso, salvo al demandante de amparo, para que pudiesen comparecer en el presente recurso de amparo en el término de diez días, si así lo desearan.

8. Mediante providencia de 3 de febrero de 2005 la Sala Segunda de este Tribunal acordó tener por personado y parte al Abogado del Estado, accediendo así a su previa solicitud efectuada en escrito de 10 de diciembre de 2004. En la misma providencia se acordó, en aplicación de lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC, dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio público por término de veinte días, dentro de los cuales podrían presentar las alegaciones que estimasen pertinentes.

9. El Abogado del Estado formuló alegaciones el día 22 de febrero de 2005, interesando la desestimación de la demanda de amparo. Pone de manifiesto que la controversia en el proceso contencioso-administrativo se centró en si el tiempo que el demandante de amparo pasó en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores era computable o no como tiempo pasado en prisión a los efectos completar los tres años exigidos para generar el derecho a la prestación indemnizatoria debatida. Seguidamente descarta que se haya lesionado en el caso el principio de igualdad, pues los precedentes administrativos no vinculan, de acuerdo con la doctrina constitucional que cita, las decisiones de los Tribunales.

En cuanto a la pretendida vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva el Abogado del Estado entiende, sin dejar de reconocer la inadecuada aplicación que en la Sentencia impugnada se hace de la Orden de 1941, que tal criterio no es en realidad la razón fundamental de la decisión judicial, sino un argumento complementario a una interpretación literal de la expresión “establecimiento penitenciario”, que no comprendería a los batallones disciplinarios como unidades de cumplimiento de penas en la legislación penitenciaria. Tal argumentación, que luce con total claridad en varias resoluciones de la propia Sala sobre la materia, puede parecer discutible, en la medida en que no atiende al contenido aflictivo de la medida sino a la estricta significación formal de la noción de establecimiento penitenciario, pero no deja de ser una interpretación que responde a la variedad y complejidad de situaciones de restricción de libertad durante una guerra civil, y que, en cualquier caso, no pasa de ser ejercicio de la jurisdicción ordinaria.

10. El Fiscal formuló alegaciones mediante escrito presentado el día 28 de febrero de 2005, en el cual, tras extractar los hechos fundamentales que condujeron al dictado de las resoluciones frente a las que se demanda amparo, termina por interesar el otorgamiento del amparo por entender vulnerado el derecho del demandante a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). A su juicio, “teniendo en cuenta el carácter estrictamente revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa, es parecer de esta Fiscalía que los órganos judiciales no pueden interpretar las disposiciones legales en sentido distinto a como fueron tenidas en cuenta por la resolución administrativa, ni introducir nuevos razonamientos distintos de los que fueron argüidos por la Administración, de forma que si ésta no discutió el carácter de tiempo de prisión del pasado en batallones de trabajadores, ni si estos eran establecimientos penitenciarios o no lo eran, el órgano judicial que resuelve el recurso contencioso-administrativo no puede poner en cuestión estos aspectos, sino que debe limitar su decisión a los elementos de la resolución administrativa que resultan debatidos por las partes. Por lo anterior, al entrar a resolver si los batallones de trabajadores eran o no establecimientos penitenciarios, la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid ha resuelto sobre algo ajeno al objeto del proceso y ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva del demandante de amparo.”

Por el contrario no entiende el Ministerio Fiscal que quepa apreciar vulneración del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley, igualmente aducida por el demandante de amparo, en la medida en que el precedente administrativo no sancionado judicialmente carece de idoneidad para articular un juicio de igualdad en la aplicación de la ley. De ahí que, rechazándose como término de comparación una resolución procedente de otro órgano judicial, e incluso de una sección diferente del mismo Tribunal, con mayor motivo ha de rechazarse cuando el término comparativo es una resolución administrativa.

11. Mediante providencia de 30 de junio de 2005 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 4 de julio del mismo año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recuso de amparo se dirige contra la Resolución de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de diciembre de 1994 y contra el acuerdo del Subsecretario de Economía y Hacienda de 20 de diciembre de 1994 que desestimó el recurso de alzada deducido contra el primero, así como contra la Sentencia la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 4 de febrero de 2002 desestimatoria del recurso deducido contra las indicadas resoluciones administrativas. Las resoluciones administrativas desestimaron la solicitud de reconocimiento del derecho a percibir la indemnización prevista en la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de presupuestos generales del Estado para 1990, a favor de quienes sufrieron privación de libertad en establecimientos penitenciarios durante tres o más años como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de amnistía. Por su parte la Sentencia impugnada desestimó el recurso contencioso- administrativo deducido contra las indicadas resoluciones administrativas.

2. El demandante de amparo entiende vulnerado el principio de igualdad debido a que la Administración reconoció el derecho a la misma indemnización a don Carlos Beitia Maiztegui, quien se encontraba en idéntica situación que él (reemplazo de 1930 y en el batallón de trabajadores núm. 40). Si el motivo de la denegación fue que la permanencia en los referidos batallones no es asimilable a la situación de prisión en establecimiento penitenciario estima que resulta discriminatorio adoptar soluciones distintas en supuestos idénticos, máxime si se tiene en cuenta que la Administración nunca puso en duda que la permanencia en batallones de trabajo fuera una situación de prisión.

En una segunda queja el demandante entiende vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) por cuanto que la Sentencia impugnada tiene, a su juicio, contradicciones internas que la hacen irrazonable. La Sentencia desestima el recurso porque considera que no se puede contabilizar como tiempo de prisión el que el demandante permaneció en batallones disciplinarios de acuerdo con la Orden del Ministerio del Ejército de 2 de julio de 1941, lo que supone introducir, para desestimar el recurso contencioso-administrativo, un motivo que no había sido alegado por la Administración; sin embargo el objeto del debate no era esa cuestión, pues la resolución de la Subsecretaría de Economía y Hacienda de 20 de diciembre de 1994, que desestimó el recurso de alzada, reconoce que “consta en el expediente administrativo el certificado penitenciario que ... señala que el causante permaneció en prisión desde el 25 de octubre de 1937 hasta el 27 de agosto de 1940, fecha en la que es puesto en libertad”.

Finalmente alega que se ha aplicado indebidamente en el caso la Orden de 2 de julio de 1941, ya que ésta establecía que la permanencia en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores estaba motivada por el cumplimiento del servicio militar obligatorio para quienes, perteneciendo a los reemplazos de 1938 a 1941, estuviesen en prisión atenuada o libertad condicional. Sin embargo él pertenecía al reemplazo de 1927 y, por tanto, antes de comenzar la contienda civil ya había cumplido el servicio militar y había pasado a situación de reserva en el mes de abril de 1936.

Mientras el Ministerio público y el Abogado del Estado coinciden en negar que se haya producido en el caso vulneración del principio de igualdad, discrepan en cuanto a la existencia o no de la denunciada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

El Abogado del Estado entiende que la respuesta del órgano judicial a la cuestión suscitada puede ser discutible, pero a su parecer supera el canon de razonabilidad propio del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), tratándose, en definitiva, de una cuestión de legalidad ordinaria sin relevancia constitucional. En cambio el Fiscal entiende que se produjo vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva porque el órgano judicial resolvió la cuestión debatida con una argumentación que no se utilizó en la vía administrativa previa, lo que alteró los términos del debate.

3. Comenzando por la vulneración del derecho a la igualdad, ha de rechazarse que ésta se haya producido en el caso. El recurrente denuncia el distinto trato que ha recibido su solicitud en comparación con otro supuesto idéntico, en el que el solicitante, según se afirma en la demanda, sí vio reconocido su derecho directamente por la Administración; pues bien, si tal vulneración se reprocha a la Administración, debiera haberse tratado de reparar mediante su alegación ante la jurisdicción ordinaria, lo que no se hizo, incumpliendo así la carga que el art. 43.1 LOTC impone a todo demandante de amparo en garantía del principio de subsidiariedad que informa la regulación de este proceso constitucional. En segundo lugar ha de advertirse que el diferente trato no se reprocharía al mismo poder público, sino a dos diferentes, pues quien entendió que el tiempo de permanencia en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores no puede reputarse tiempo en prisión fue el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de acuerdo con numerosos precedentes de este mismo órgano judicial (de distinto sentido, por cierto, al de otros Tribunales Superiores de Justicia, como el de Canarias), mientras que la postura diferente fue la adoptada, según se dice, por la Administración. Y, finalmente, es reiterada doctrina de este Tribunal (por todas, STC 203/2000, de 24 de julio, FJ 7) que, “sin necesidad de determinar si lo que la recurrente identifica como precedentes lo fueron en realidad, es claro que la doctrina del precedente administrativo —esto es la invocación de la hipotética desigualdad resultante de la diferencia entre actos administrativos— no puede fundamentar una pretensión ante este Tribunal una vez que el acto supuestamente distinto a los que le precedieron ha sido enjuiciado, declarándose su validez por el Tribunal competente, pues la igualdad que la Constitución garantiza es la igualdad ante la Ley (SSTC 50/1986, de 23 de abril; 175/1987, de 4 de noviembre; 167/1995, de 20 de noviembre; 14/1999, de 22 de febrero)”.

4. A continuación analizaremos el problema planteado por la aducida vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), que el demandante de amparo articula en una doble dirección y que, por ello, trataremos de manera separada, aun cuando desde luego sin desconocer su conexión.

En primer término el recurrente entiende que la resolución administrativa denegó la solicitud de reconocimiento de la prestación porque no se había acreditado la existencia de un periodo de tres años completos de privación de libertad, aun cuando sí estimó que el período durante el cual él había permanecido en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores era computable como tiempo de prisión en centro penitenciario, según exige la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, que estableció el derecho a indemnización en favor de quienes hubieran sufrido prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de amnistía. En cambio la resolución judicial desestima el recurso contencioso-administrativo por entender que el tiempo de permanencia en los citados batallones no puede computarse como tiempo de privación de libertad en establecimienos penitenciarios, introduciéndose así un motivo nuevo no contemplado por la Administración, lo que alteró los términos del debate. Esta queja es además apoyada por el Ministerio público, quien entiende que el carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa impide interpretar las disposiciones legales en sentido diverso a como fueron tenidas en cuenta por la resolución administrativa, así como introducir nuevos razonamientos distintos de los que fueron argüidos por la Administración, de forma que si ésta no discutió el carácter de tiempo de prisión del pasado en dichos batallones de trabajadores, ni si éstos eran establecimientos penitenciarios o no lo eran, el órgano judicial que resuelve el recurso contencioso-administrativo no puede poner en cuestión tales aspectos, sino que se debe limitar a efectuar los pronunciamientos que considere resultan procedentes sobre las cuestiones controvertidas de la resolución administrativa.

Para abordar la cuestión planteada conviene precisar el distinto alcance de las declaraciones efectuadas por la Administración al resolver la solicitud inicial y al desestimar el recurso de alzada. Así, la resolución inicial, contrariamente a lo que afirma el demandante de amparo, no contiene una declaración expresa o tácita acerca de si el periodo de permanencia en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores es computable o no a los efectos del reconocimiento de la prestación solicitada, sino que desestima la solicitud del recurrente porque no se ha acreditado que éste “hubiera sufrido privación de libertad, en establecimientos penitenciarios, [durante] un periodo igual o superior a tres años, requisito mínimo imprescindible que se exige” en la norma correspondiente. Añadiendo que “no se estima necesario que se acrediten aquellos otros [requisitos] que conjuntamente con los anteriores son exigidos por la normativa reguladora” del derecho en cuestión, todo lo cual impide conocer con seguridad si la desestimación de la solicitud se debe a que el período de servicio en aquellos batallones no es considerado como de permanencia en prisión, si lo que se echa en falta es una duración de ese periodo igual o superior a los tres años o si se entienden incumplidas ambas condiciones. En cambio la resolución del recurso de alzada parece partir de la consideración del indicado periodo como de permanencia en prisión, si bien a ello se añade que, dada la extensión temporal de la situación contemplada, ésta no cubre el período mínimo exigible; pero, en cualquier caso, ha de admitirse que el acto administrativo no se pronuncia en términos tan concluyentes que permitan afirmar que su fundamentación resulta orientada inequívocamente en una dirección precisa.

Sentado que la lectura de las resoluciones administrativas nos impide partir de datos seguros acerca del preciso motivo de la desestimación de la solicitud del demandante, de lo que no cabe la menor duda es de que la cuestión de si la estancia en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores merecía o no la consideración de permanencia en prisión fue debatida en el proceso mediante su introducción por el Abogado del Estado en la contestación a la demanda, en la que se constata que en su fundamento de derecho segundo se alega que la permanencia en dichos batallones no respondía sino al cumplimiento del servicio militar por quienes se encontraban en situación de prisión atenuada o libertad condicional, citando al efecto Sentencias del propio Tribunal Superior de Justicia de Madrid en que así se había considerado en aplicación de la ya citada Orden de 2 de julio de 1941. Tales razonamientos fueron además rebatidos por el demandante en el trámite de conclusiones. En consecuencia decae la alegación de tratarse de una cuestión introducida de oficio por el órgano judicial, sin que, de otra parte, sea atendible desde la óptica constitucional que nos es propia la consideración del carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa más allá de la necesidad de la existencia de una actuación administrativa en relación a la cual se deducen las pretensiones procesales para un enjuiciamiento pleno por parte de los órganos judiciales de la actuación administrativa, eso sí, dentro de lo aducido por las partes (art. 43 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa de 1956 y art. 33 LJCA 1998), las cuales podrán alegar cuantos motivos procedan, aun cuando no se hayan expuesto ante la Administración (art. 69.1 LJCA de 1956 y art. 56.1 LJCA de 1998). Y es que, sobre el carácter pleno de la jurisdicción contencioso-administrativa y la falta de vinculación estricta a los motivos alegados en la vía administrativa si se quiere respetar el derecho a la tutela judicial efectiva, ya se ha pronunciado este Tribunal en más de una ocasión (SSTC 74/2004, de 22 de abril, FJ 8, y 202/2002, de 28 de octubre, FJ 3, en relación con el contencioso- disciplinario militar; y 160/2001, de 5 de julio, en relación con el contencioso-administrativo en general).

5. En una segunda línea argumental, escuetamente desarrollada pero nítidamente diferenciable, se reprocha a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid haber concluido en la imposibilidad de computar como tiempo de permanencia en prisión el pasado en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores a partir de la aplicación indebida de una disposición general cuyo presupuesto de hecho no concurría, pues el demandante de amparo pertenecía al reemplazo de 1927 y la Orden de 2 de julio de 1941, dictada además con posterioridad a su salida de prisión, preveía el cumplimiento del servicio militar en los indicados batallones para quienes pertenecían a los reemplazos de 1938 a 1941 y se encontraban en prisión atenuada o libertad condicional. Tal aplicación convertiría la Sentencia en irrazonable y, en consecuencia, en lesiva del derecho a la tutela judicial efectiva.

Comencemos por precisar que la Sentencia razona, por una parte, que los batallones disciplinarios de soldados trabajadores no estaban considerados por la legislación penitenciaria como establecimientos penitenciarios o asimilables y, de otro lado, que, a tenor de la Orden citada, el demandante de amparo se encontraba en calidad de soldado y no de preso. Pues bien, aunque la aplicabilidad de la indicada Orden y, en consecuencia, la argumentación que conduce al resultado de no entender computable el periodo discurrido en los batallones de trabajadores resulte en apariencia discutible, lo cierto es que no cabe tampoco afirmar que su aplicación fuese radicalmente irrazonable sin adentrarse en consideraciones de legalidad ordinaria que no nos corresponde realizar. Para ello basta observar que la Orden de 2 de julio de 1941 se aplicaba, no sólo a quienes pertenecían a los reemplazos de 1938 a 1941 que se encontrasen en prisión atenuada, sino también a los que “estén agregados a ellos” (art. 1), desconociéndose si ésta era o no la situación del demandante de amparo; que el art. 6 de la Ley de 8 de agosto de 1940 (que por error se cita en la Sentencia impugnada como de fecha 8.9.1940) preveía el destino a batallones disciplinarios o de trabajadores, como forma de cumplimiento del servicio militar, de quienes hubieran sido clasificados de “separados temporalmente del contingente” por estar sufriendo condena, fuesen puestos en libertad tras haber cumplido treinta años y hubieran observado mala conducta; y, finalmente, que las afirmaciones del demandante podrían entrar en una aparente contradicción con lo dispuesto en la Orden de 6 de mayo de 1939, a tenor de la cual el licenciamiento de los individuos pertenecientes a los reemplazos de 1927 a 1929 se produjo entre los días 8 y 15 de mayo de 1939. Todo lo anterior constituye un marco normativo y fáctico suficientemente complejo y no aclarado, ni en la demanda ni en la resolución judicial, que impide concluir que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia resulte irrazonable por la utilización de una norma pretendidamente inaplicable.

6. Resta por analizar si, desde el punto de vista material o sustantivo, la interpretación que realiza el Tribunal Superior de Justicia del requisito de sufrir prisión en centro penitenciario, en cuanto excluyente del periodo durante el cual el demandante de amparo se encontraba integrado en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores, vulnera o no el derecho a la tutela judicial efectiva por falta de motivación.

Para estudiar esta cuestión hemos de partir de que, cuando se aduce la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en relación con una resolución judicial en la cual se ventilan cuestiones que guardan conexión con derechos fundamentales sustantivos, el canon constitucional de enjuiciamiento no puede ser el de la razonabilidad y la interdicción de la arbitrariedad y el error patente, sino que es preciso enjuiciar si la resolución judicial tomó o no en consideración el derecho fundamental sustantivo concernido y realizó una interpretación constitucionalmente adecuada del mismo. Consecuentemente se produce una simbiosis entre ambos derechos fundamentales que trae consigo que la falta o defectuosa motivación suponga la vulneración del derecho sustantivo, al menos cuando el objeto de la resolución judicial es precisamente la limitación o afectación de ese derecho, o el control sobre las limitaciones o afectaciones producidas en relación con él por otros poderes públicos (casos de prisión provisional, intervención de comunicaciones, inviolabilidad del domicilio, etc.). En el resto de supuestos la presencia del derecho fundamental sustantivo se limita a reforzar las exigencias de motivación, demandando la toma en consideración del derecho fundamental sustantivo, pero en uno y otro caso el cumplimiento del requisito de la previa invocación [art. 44.1 c) LOTC] puede darse por satisfecho cuando en la vía judicial previa se han planteado ambas o solamente una (cualquiera de ellas) de las cuestiones que quedan apuntadas, pues, de acuerdo con consolidada doctrina de este Tribunal, el referido requisito ha de tenerse por cumplido siempre que se satisfaga la finalidad de dar ocasión a los órganos judiciales de reparar la vulneración aducida en amparo, preservando así el carácter subsidiario de la jurisdicción constitucional en este ámbito (por todas, SSTC 228/2002, de 9 de diciembre, FJ 2, o 133/2002, de 3 de junio, FJ 3). Para ello no se exige que en el proceso judicial se haga una mención concreta y numérica del precepto constitucional en el que se reconozca el derecho vulnerado o la mención de su nomen iuris, siendo suficiente que se someta el hecho fundamentador de la vulneración al análisis de los órganos judiciales, dándoles la oportunidad de pronunciarse y, en su caso, reparar la lesión del derecho fundamental que posteriormente se alega en el recurso de amparo (por todas, STC 25/2005, de 14 de febrero, FJ 4, y las en ella citadas).

7. Pues bien, no cabe duda de que la finalidad perseguida con la atribución del derecho a obtener una compensación económica a quienes, teniendo cumplidos 65 años el 31 de diciembre de 1990, hubieran sufrido prisión en establecimientos penitenciarios durante tres o más de tres años por hechos susceptibles de ser amnistiados, establecido en la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, es la de proporcionar alguna compensación a un periodo de privación de libertad sufrido por hechos que, en el Estado de libertades actual, resultaría intolerable. Se trata de una reparación económica que, como afirmáramos en la STC 361/1993, de 3 de diciembre, se encuentra destinada a compensar en alguna medida perjuicios que se derivaron de una privación de libertad, durante determinado tiempo, por hechos de intencionalidad política que hoy resultaría inadmisible en términos constitucionales. De ahí que la vinculación con el derecho a la libertad (art. 17 CE) implique la exigencia de un canon de motivación reforzado que tome en consideración la adecuación constitucional de tal motivación con el contenido del derecho fundamental y los valores constitucionales implicados.

Pasando, por tanto, a enjuiciar si la resolución judicial tomó en consideración el derecho fundamental a la libertad y los valores constitucionales en presencia en términos constitucionalmente adecuados hemos de partir de las propias normas utilizadas en la argumentación judicial, que llevaron al Tribunal Superior de Justicia de Madrid a entender que la estancia en batallones disciplinarios de soldados trabajadores no era computable como tiempo de prisión en establecimientos penitenciarios. Pues bien, la lectura del art. 6 de la Ley de 8 de agosto de 1940, del servicio militar, a la que se refiere la Sentencia impugnada (cuya fecha cita erróneamente como 8.9.1940), revela que la prestación del servicio militar en batallones disciplinarios o de trabajadores se encontraba reservada para quienes habían sido clasificados como “separados temporalmente del contingente”, por estar sufriendo una condena que cumplían antes de los cuarenta y cinco años de edad, y eran puestos en libertad después de haber cumplido los treinta años habiendo observado mala conducta. A esto ha de añadirse que la Ley de 8 de septiembre de 1939, sobre creación del servicio de colonias penitenciarias militarizadas, encomienda a este Servicio “la organización y utilización de los penados en la ejecución de obras públicas o particulares y en la explotación, con carácter provisional o permanente, de determinadas industrias” (art. 1), organizando a las unidades de ejecución de tales obras en batallones (art. 3), los cuales eran nutridos con las personas destinadas al efecto por el Ministerio de Justicia.

De lo anterior cabe concluir que la incorporación a los batallones disciplinarios de soldados trabajadores constituía una forma de prestación del servicio militar en condiciones semejantes a las establecidas para quienes se encontraban cumpliendo condena, condiciones de prestación especialmente gravosas que se encontraban directamente vinculadas al hecho de haber cumplido condena con anterioridad.

8. Lo hasta ahora razonado conduce derechamente a la estimación de la demanda de amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), pues el órgano judicial prescindió por completo de la dimensión constitucional de la cuestión suscitada. En efecto, el Tribunal Superior de Justicia no concedió relevancia al hecho de que la integración en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores constituía una forma especialmente aflictiva de cumplimiento del servicio militar en condiciones semejantes a quienes se encontraban cumpliendo condena, ni tampoco a la circunstancia de que tal forma de prestación traía causa de una previa situación de prisión que hoy resultaría constitucionalmente intolerable por contraria al art. 17 CE. Como dijéramos en la STC 180/2001, de 17 de septiembre (FJ 7), también en relación con una indemnización de esta naturaleza, al proyectar al momento actual los efectos de una situación legal claramente contraria a la Constitución, dándole, así, injustificadamente, ultraactividad a dicha situación, se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva en relación con el derecho a la libertad (arts. 24.1 y 17 CE), los cuales exigen que, en los casos en los cuales entran en juego, las resoluciones judiciales que los resuelvan incluyan una motivación que tome en cuenta la presencia del derecho fundamental a la libertad y los valores constitucionales indicados como parámetros inexcusables de enjuiciamiento.

9. A la hora de abordar el alcance del amparo que otorgamos y la forma en la que ha de restablecerse al demandante en la integridad de su derecho hemos de volver a considerar los términos en que se planteó la cuestión ante los órganos de la jurisdicción ordinaria y, previamente, ante la Administración General del Estado. En efecto, conviene recordar que el recurso contencioso-administrativo perseguía esencialmente el reconocimiento del periodo comprendido entre el 24 de agosto de 1937 (en el que afirmaba el demandante haber sido detenido) y el 25 de octubre siguiente (fecha en la cual la Administración admite que se produjo su integración en los batallones disciplinarios de soldados trabajadores). Pues bien, al desestimarse el recurso por considerar el órgano judicial que la estancia en dichos batallones no debía computarse como período de prisión a los efectos de la indemnización solicitada, carecía de sentido toda decisión sobre si el período indicado (que unido al ya reconocido pretendía completar el mínimo de tres años exigido por la norma) debía o no tenerse por acreditado en consideración a la dificultad de la prueba y a la que había aportado el demandante.

Consecuencia de lo anterior será que hayamos de anular la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) en relación con el derecho a la libertad (art. 17 CE), retrotrayendo las actuaciones al momento anterior a aquél en el que fue dictada la Sentencia para que el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, partiendo de las consideraciones contenidas en esta Sentencia constitucional, pronuncie otra en la que decida si concurren o no el resto de presupuestos exigidos para la concesión de la prestación económica denegada por la Administración.

### F A L L O

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por don Hilario Aracama Zabaleta y, en consecuencia:

1º Declarar que se ha vulnerado el derecho del demandante a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) en relación con su derecho a la libertad (art. 17.1 CE).

2º Restablecer al demandante en la integridad de su derecho y, a tal fin, anular la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 4 de febrero de 2002, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 391/95, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediatamente anterior a aquél en el cual fue dictada dicha Sentencia para que, conforme con lo expuesto en el último fundamento jurídico de esta nuestra resolución, pronuncie una nueva Sentencia respetuosa con los citados derechos fundamentales.

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

Dada en Madrid, a cuatro de julio de dos mil cinco.

### Votos

Voto particular que formula el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijas respecto de la Sentencia de fecha 4 de julio de 2005, dictada en el recurso de amparo núm. 1646-2002

Proclamando el respeto que siempre me merece el parecer de mis colegas, y más cuando constituyen mayoría para la adopción de las resoluciones de este Tribunal, formuló el presente Voto particular discrepante, haciendo uso al respecto de la facultad establecida en el artículo 90.2 LOTC.

1. Mi criterio es que la demanda de amparo debió haberse desestimado, porque la Sentencia recurrida no incurrió en vulneración alguna del derecho fundamental de tutela judicial efectiva, que es el que nuestra Sentencia, a mi juicio erróneamente, declara vulnerado.

Mi discrepancia se centra en la argumentación de la Sentencia contenida en los fundamentos jurídicos 6 y 7 y lógicamente en las conclusiones derivadas de aquéllos en los dos siguientes y el fallo, comparto, por el contrario, todo lo que se dice en los cinco primeros fundamentos.

2. En contra del criterio mayoritario estimo que la cuestión sometida a nuestro enjuiciamiento (cualquiera que sea la respetable carga humanitaria que pudiera subyacer a la misma, que temo que haya podido confundir en la elaboración del juicio jurídico- constitucional necesariamente más objetivo) es de pura legalidad ordinaria, y que, al resolverla como la hemos resuelto, hemos ocupado un espacio jurisdiccional que no nos corresponde.

Desde el prisma de análisis del derecho de tutela judicial efectiva, que es el que se proponía en la demanda de amparo (a la que debiéramos habernos ajustado más estrictamente), me parece inevitable que debiéramos haberos atenido al canon de no irrazonabilidad o no arbitrariedad que continuamente utilizamos para enjuiciar la aplicación de la legalidad de los órganos de la jurisdicción ordinaria cuando, al satisfacer el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, ejercen la función que constitucionalmente (art. 117.3 CE) les es propia y exclusiva.

Creo que la Sentencia acierta en el fundamento jurídico 5, párrafo 2, cuando, después de referirse a la interpretación que hace la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Orden de 2 de julio de 1941, relativa a los batallones disciplinarios o de trabajadores, y su posible consideración, negada por dicha Sentencia, como establecimientos disciplinarios, afirma textualmente:

“Pues bien, aunque la aplicabilidad de la indicada Orden y, en consecuencia, la argumentación que conduce al resultado de no entender computable el periodo discurrido en los batallones de trabajadores resulte en apariencia discutible, lo cierto es que no cabe tampoco afirmar que su aplicación fuese radicalmente irrazonable sin adentrarse en consideraciones de legalidad ordinaria que no nos corresponde realizar. Para ello basta observar que la Orden de 2 de julio de 1941 se aplicaba, no sólo a quienes pertenecían a los reemplazos de 1938 a 1941 que se encontrasen en prisión atenuada, sino también a los que ‘estén agregados a ellos’ (art. 1), desconociéndose si ésta era o no la situación del demandante de amparo; que el art. 6 de la Ley de 8 de agosto de 1940 (que por error se cita en la Sentencia impugnada como de fecha 8.9.1940) preveía el destino a batallones disciplinarios o de trabajadores, como forma de cumplimiento del servicio militar, de quienes hubieran sido clasificados de ‘separados temporalmente del contingente’ por estar sufriendo condena, fuesen puestos en libertad tras haber cumplido treinta años y hubieran observado mala conducta; y, finalmente, que las afirmaciones del demandante podrían entrar en una aparente contradicción con lo dispuesto en la Orden de 6 de mayo de 1939, a tenor de la cual el licenciamiento de los individuos pertenecientes a los reemplazos de 1927 a 1929 se produjo entre los días 8 y 15 de mayo de 1939. Todo lo anterior constituye un marco normativo y fáctico suficientemente complejo y no aclarado, ni en la demanda ni en la resolución judicial, que impide concluir que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia resulte irrazonable por la utilización de una norma pretendidamente inaplicable”.

Comparto sin reservas el párrafo transcrito, cuya consecuencia lógica debiera haber sido, a mi juicio, la negación de que la Sentencia recurrida hubiera vulnerado el derecho fundamental de tutela judicial efectiva del recurrente (único respecto del que se pide el amparo).

3. Mas, pese a esa posible y clara culminación del discurso argumental de nuestra Sentencia en el fundamento jurídico referido, dicho discurso continúa en el fundamento jurídico siguiente con una alternativa argumental diferente que conduce a la conclusión de la que disiento.

Es precisamente ese complemento argumental el que considero erróneo por carente de base en los elementos del caso.

Después de plantear si vulnera o no el derecho a la tutela judicial efectiva la interpretación del Tribunal Superior de Justicia respecto del requisito cuestionado de si el recurrente cumplió prisión en un centro penitenciario en el tiempo que estuvo integrado en los batallones disciplinarios de trabajadores, se dice al respecto lo siguiente:

“Para estudiar esta cuestión hemos de partir de que, cuando se aduce la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en relación con una resolución judicial en la cual se ventilan cuestiones que guardan conexión con derechos fundamentales sustantivos, el canon constitucional de enjuiciamiento no puede ser el de la razonabilidad y la interdicción de la arbitrariedad y el error patente, sino que es preciso enjuiciar si la resolución judicial tomó o no en consideración el derecho fundamental sustantivo concernido y realizó una interpretación constitucionalmente adecuada del mismo”.

Ocurre sin embargo que en este caso, ni el demandante ha planteado junto a su pretensión de amparo del derecho de tutela judicial efectiva el de ningún otro derecho fundamental, ni es posible, a mi juicio, establecer la conexión de la que nuestra Sentencia parte, para oponer al habitual canon de la tutela la judicial efectiva, el canon reforzado derivado de la tutela de otro derecho fundamental.

Sobre el particular me resulta sumamente artificiosa la afirmación del fundamento jurídico 7, párrafo 1, de que “la vinculación con el derecho a la libertad (art. 17 CE) impli[ca] la exigencia de un canon de motivación reforzado que tome en consideración la adecuación constitucional de tal motivación con el contenido del derecho fundamental y los valores constitucionales implicados”.

Parto de la tesis contraria a la propuesta en el párrafo transcrito; esto es, de que en el caso presente no está en juego “el derecho a la libertad (art. 17 CE)”, sino de que nos encontramos simplemente ante una prestación económica.

Así la califica, por cierto, la STC 361/1993, citada en el propio FJ 7 de nuestra Sentencia, por más que dicha prestación económica trate de compensar una precedente pérdida de libertad, evento ya cerrado en el pasado, sin posibilidad de que su hipotético amparo pueda resucitar en ninguna medida con ocasión de la interpretación de los elementos del supuesto legal del derecho a tal prestación.

Me es muy difícil explicar que si el derecho a la libertad personal y el pluralismo político pudieran operar como elementos subyacentes a la interpretación de la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de aprobación de los presupuestos del Estado para el mismo año, (que es la norma de cuya aplicación al actor se debatía en el proceso del que el actual amparo trae causa), cuando se cuestionó la constitucionalidad de dicha norma, y el Pleno de este Tribunal resolvió la cuestión en al citada STC 361/1993, no hubiera considerado tal elemento pretendidamente subyacente, sino que se atuviese en exclusiva a la consideración de prestación de contenido económico, resolviendo la cuestión desde ese limitado y exclusivo enfoque. Creo que el enfoque del caso que hacemos hoy en nuestra Sentencia, sin que ni siquiera nadie nos lo haya planteado, no guarda la coherencia doctrinal aconsejable respecto de la referida precedente Sentencia.

Cuando en nuestra jurisprudencia el derecho de tutela judicial efectiva entra en juego en conexión con otro derecho fundamental, es normalmente en casos en los que ante la jurisdicción ordinaria se ha pretendido, sin éxito, la tutela frente a alegadas vulneraciones de ese último derecho, y, no conseguido el objetivo, se acude después ante este Tribunal Constitucional, cuestionando la resolución de la Jurisdicción ordinaria pro la doble motivación de la vulneración del derecho fundamental no tutelado y del de tutela judicial efectiva. En tales casos normalmente la aplicación del canon reforzado de la tutela judicial efectiva conduce a la declaración de vulneración de ambos derechos fundamentales: el de tutela judicial efectiva y del derecho respecto del que no se obtuvo la tutela. El caso actual difiere de los genéricamente aludidos en nuestra Sentencia para sostener la tesis del canon reforzado.

Aquí exclusivamente se ha cuestionado pro el recurrente la razonabilidad de la interpretación de la Ley por la Sentencia recurrida, sin que previamente se hubiera alegado el juego de ningún otro derecho fundamental, (al margen del derecho de igualdad, bien desvirtuado, a mi juicio en nuestra Sentencia) y en concreto de derecho fundamental de libertad personal, sino tan solo la reclamación de la prestación económica que dicha Ley regula.

Creo que “la dimensión constitucional de la cuestión suscitada”, a que se alude en el fundamento jurídico 8 de nuestra Sentencia, de la que, según ese fundamento, “el órgano judicial prescindió por completo”, es sencillamente inexistente, y que no puede forzarse la realidad de las cosas proponiendo tal no alegada dimensión, para luego desde ella elaborar el canon reforzado de la tutela judicial efectiva, al que, según nuestra Sentencia, el órgano judicial no se habría atenido en la suya.

4. Concluyo reiterando que, a mi juicio, lo que se suscita en el recurso de amparo es un simple problema de interpretación de la legalidad ordinaria, que, según lo explicado en el fundamento jurídico 5 de nuestra Sentencia, nos es ajeno, por lo que dicho recurso debía haberse desestimado.

En tal sentido emito mi Voto.

Madrid, a cuatro de julio de dos mil cinco.