

Sección del Tribunal Constitucional**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

260 *Sala Segunda. Sentencia 201/2016, de 28 de noviembre de 2016. Recurso de amparo 201-2016. Promovido por don Abdelmajij Bilal, en calidad de tutor legal de don Z.B., en relación con las resoluciones de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona que acordaron la salida del territorio nacional, y las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Barcelona que desestimaron su impugnación. Vulneración del derecho a la tutela judicial: resoluciones administrativa y judicial que no ponderan las circunstancias familiares y de arraigo al acordar la expulsión de un extranjero del territorio nacional (STC 131/2016).*

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 201-2016, promovido por don Abdelmajij Bilal, en su calidad de tutor legal de don Z. B., representado por la Procuradora de los Tribunales doña Raquel Gracia Moneva y asistido por el Abogado don David Puig Ges, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 11 de diciembre de 2015, dictada en el recurso de apelación núm. 168-2015, desestimatoria del recurso interpuesto contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Barcelona de 24 de noviembre de 2014, recaída en el procedimiento abreviado núm. 516-2013, desestimatoria del recurso contencioso administrativo presentado contra la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Cataluña, de 15 de abril de 2014, esta a su vez desestimatoria del recurso de reposición formalizado, en el expediente administrativo núm. 080220130004729, contra la resolución del mismo órgano de 8 de noviembre de 2013. Ha sido parte la Abogada del Estado, en la representación que ostenta, y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el Magistrado don Antonio Narváez Rodríguez, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 14 de enero de 2016, la Procuradora de los Tribunales doña Raquel Gracia Moneva, en nombre y representación de don Abdelmajij Bilal, en su calidad de tutor legal de don Z. B., interpuso recurso de amparo contra las resoluciones judiciales que se citan en el encabezamiento.

2. Los hechos que dan lugar al presente recurso de amparo son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) Mediante decreto de 8 de noviembre de 2013, la Subdelegación del Gobierno en Barcelona resolvió, al amparo del art. 57.2 de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEx), «la expulsión del territorio nacional de [Z. B.] de nacionalidad marroquí, prohibiéndosele la entrada en España por un

periodo de 5 años, a contar desde la fecha en que se lleve a efecto la expulsión, así como la extinción de la autorización de residencia que tiene concedida». En la referida resolución se afirma que el recurrente de amparo «ha sido condenado por conducta dolosa que constituye en nuestro país delito sancionado con una pena privativa de libertad superior a un año» y se añade acto seguido que «[l]as alegaciones formuladas por el interesado en el procedimiento tramitado no han desvirtuado los hechos antes indicados ya que no consta que los antecedentes penales hayan sido cancelados respondiendo los mismos a una conducta del interesado que representa una amenaza real y suficientemente grave para el orden público y la seguridad pública». La resolución añade que «[e]n la instrucción del expediente de expulsión se ha tomado en consideración los elementos siguientes: la permanencia en territorio español, la edad de la persona implicada, las consecuencias para él y para los miembros de su familia y los vínculos con el país de residencia o la ausencia de vínculos con el país de origen».

En el seno del expediente administrativo, el actor había presentado un escrito de fecha 14 de septiembre de 2013, en el que alegaba, en lo que interesa al presente recurso de amparo, que era residente de larga duración, que vivía en España desde hacía veinte años, que no contaba con vínculo alguno con su país de origen, que tenía residencia fija y estable en Vic, donde se encontraba empadronado con su familia, que su padre, madre y hermanos tenían la nacionalidad española y que sufría una enfermedad mental que le impedía gobernarse por sí mismo, razón por la que había sido civilmente incapacitado y estaba sujeto a la tutela de su hermano.

b) Frente a la resolución indicada, el interesado presentó recurso potestativo de reposición reiterando «las alegaciones en su día vertidas en nuestro escrito de fecha 14 de septiembre de 2013», reproduciéndolas de forma literal. Dicho recurso fue desestimado por la Subdelegación de Gobierno en decreto de 15 de abril de 2014 con la siguiente argumentación: «las alegaciones que formula [el interesado] en el recurso interpuesto no desvirtúan los hechos imputados, ya que no consta que los antecedentes penales hayan sido cancelados, los cuales responden a una conducta del interesado que representa una amenaza real y suficientemente grave para el orden público o la seguridad pública». Se añade que «[e]n la resolución del presente recurso potestativo de reposición se han tenido en consideración los elementos siguientes: la permanencia en territorio español, la edad de la persona implicada, las consecuencias para él y para los miembros de su familia y los vínculos con el país de residencia o la ausencia de vínculos con el país de origen». Señala, finamente, el decreto de expulsión que «[e]l principio de proporcionalidad debe entenderse respetado al haberse tenido en cuenta el periodo de prohibición de entrada impuesto».

c) Antes de que recayera la resolución del mencionado recurso de reposición, y ante la expiración del plazo previsto para resolver el mismo, el actor presentó, en fecha 23 de diciembre de 2013, demanda contencioso-administrativa ante el Decanato de los Juzgados de Barcelona, demanda que fue turnada al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de dicha ciudad, dando lugar al procedimiento abreviado núm. 516-2013.

En dicha demanda, el actor afirmaba que había alegado «a lo largo de todo el procedimiento administrativo que la expulsión fundamentada en el art. 57.2 LOEx, cual es el presente caso, no podía aplicarse de forma automática cuando afecta a residentes de larga duración» y que resultaba imprescindible «la ponderación de las circunstancias concurrentes en cada caso (especialmente tomándose en consideración el arraigo existente) así como la existencia o no de una amenaza grave y actual para el orden público y la seguridad nacional, pues no olvidemos que además nos hallamos frente a un residente de larga duración». Con esta premisa, el recurrente sostenía que las resoluciones impugnadas no habían especificado en modo alguno la amenaza que suponía para el orden público «habida cuenta de que solo consta un único antecedente judicial en el expediente (del cual ni siquiera conocemos a qué hechos y circunstancias se refiere)». Añadía el actor que «en el expediente no se ha realizado (cuando resulta imperativo) siquiera un examen sobre la existencia o no de una amenaza», y mucho menos sobre su carácter «grave» y «actual». De otro lado, la Administración tampoco había ponderado la situación personal y familiar del recurrente, en particular su residencia fija y estable en

España desde hacía veinte años (conviviendo con su hermano y tutor en Vic), la ausencia de vínculo alguno con su país de origen, la nacionalidad española de sus familiares directos (aportándose copia del DNI de cada uno de ellos) y su afiliación a la seguridad social (teniendo el actor cotizados cuatro años y siendo beneficiario de una prestación por incapacidad permanente reconocida por el Instituto Nacional de la Seguridad Social).

Por último, la demanda hacía hincapié en la enfermedad mental del recurrente, como circunstancia que le hacía depender enteramente de su familia, en especial de su hermano y tutor legal. Concluía, por ello, que se trataba de una persona especialmente vulnerable, cuya incapacidad para gobernarse por sí misma había sido judicialmente reconocida en la vía civil, circunstancia que tampoco había sido ponderada por la Administración. El actor adjuntaba a la demanda diversa documentación, que incluía la copia de la Sentencia de incapacitación y de la resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social relativa a la incapacidad absoluta, así como los documentos de identidad y certificados de empadronamiento de sus familiares y los documentos relativos al arraigo del tutor, en especial la certificación de que éste contaba con un contrato de trabajo indefinido.

d) En fecha 27 de febrero de 2014 el Juzgado dictó Auto acordando, como medida cautelar, la suspensión de la ejecutividad del decreto de expulsión, Asimismo, mediante escrito de 7 de mayo de 2014, el demandante solicitó la ampliación de la demanda a la resolución expresa desestimatoria del recurso de reposición, dictada por la Subdelegación del Gobierno en fecha 15 de abril de 2014, ampliación que fue admitida sin oposición en Auto de 27 de mayo de 2014.

e) En fecha 24 de noviembre de 2014, el Juzgado dictó Sentencia desestimatoria del recurso contencioso-administrativo. En dicha resolución se constata, de un lado, «que consta en autos (certificado del registro central de penados, expedido en fecha 4 de octubre de 2013 –folios 115 a 117 del expediente administrativo–) las condenas a varios años de prisión por delitos dolosos varios (destacan los delitos de lesiones, robo con violencia o intimidación, robo con fuerza en las cosas, que suman solo los mencionados penas de prisión de más de 7 años ... sin que dichos antecedentes figuren cancelados (ni se aporta por la parte recurrente solicitud de cancelación de los mismos)». Para el órgano judicial esta base documental es suficiente para subsumir los hechos en la causa de expulsión prevista en el art. 57.2 LOEx, aplicable al extranjero que haya sido condenado «por conducta dolosa que constituya en nuestro país delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año, salvo que los antecedentes penales hubieran sido cancelados».

El Juzgado argumenta en su resolución que la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña ha cambiado en varias Sentencias del año 2014 su criterio interpretativo sobre los presupuestos de aplicación del citado art. 57.2 LOEx, retomando «aquella doctrina inicial ... conforme a la cual no procede la valoración de las circunstancias de arraigo en el supuesto de expulsión del art. 57.2 de la Ley Orgánica incluso tratándose de residentes de larga duración». Por ello, aunque «en el supuesto de autos viene acreditada la residencia de larga duración del recurrente en España ... resulta de aplicación la vigente doctrina ... que acaba de reproducirse». De este modo, «al no tratarse la expulsión ex art. 57.2 de la Ley Orgánica 4/2000 de una sanción», no resulta necesaria la ponderación de las circunstancias personales del actor.

f) En fecha 29 de diciembre de 2014 tuvo entrada en el Juzgado el escrito de interposición del recurso de apelación del demandante, en el que reitera, en lo que a este recurso de amparo interesa, que era obligatoria la ponderación de sus circunstancias personales y familiares. La Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó Sentencia desestimatoria de dicho recurso en fecha 11 de diciembre de 2015.

Para la Sala, resulta decisivo que la resolución administrativa que acuerda la expulsión del territorio nacional se fundamente en lo previsto en el art. 57.2 LOEx, pues tal precepto no contempla un supuesto de «sanción» de expulsión sino una «consecuencia legal asociada a la imposición de la pena privativa de libertad». Para fundar este criterio, cita la STC 236/2007, de 7 de noviembre, según la cual «la ley de extranjería subordin[a] el

derecho a residir en España al cumplimiento de determinadas condiciones, como la de no haber cometido delitos de cierta entidad». La comisión de un delito doloso castigado con pena de prisión superior a un año evidencia, por ello, el incumplimiento sobrenido de las condiciones en las que se asienta la concesión del permiso de residencia, lo que determina que la revocación de dicho permiso y la expulsión del extranjero titular del mismo sean imperativas. Esta naturaleza jurídica no sancionadora hace, según se razona, que no sean aplicables al supuesto del art. 57.2 LOEx las previsiones legales relativas a la ponderación de las circunstancias reseñadas en el art. 57.5 b) de la misma ley, que son exclusivamente aplicables a la «sanción de expulsión». Con estos argumentos, la Sala confirma la Sentencia de instancia, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo.

3. El recurrente, persona civilmente incapacitada que actúa a través de su representante legal, plantea en la demanda los siguientes motivos de amparo:

a) Se alega, en primer lugar, la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). El demandante señala que, dado su estatus de «residente de larga duración», la fundamentación de la decisión relativa a la expulsión del territorio nacional debía contener la «necesaria ponderación» de las «circunstancias personales, el arraigo y la proporcionalidad». Con este presupuesto, entiende que las resoluciones impugnadas incurren en dos graves defectos determinantes de la lesión del citado derecho fundamental:

(i) De un lado, las resoluciones impugnadas no concretan cuál es el peligro que el actor representa para el orden público y la seguridad nacional; ni siquiera justifican, según se afirma en la demanda, si la amenaza «es grave y actual, tal y como exige de forma meridianamente clara tanto la Ley como la jurisprudencia en materia de expulsiones de residentes de larga duración». De hecho, se alega que en las actuaciones no figura la sentencia condenatoria dictada en el ámbito del orden penal por lo que resulta «materialmente imposible ... efectuar tal ponderación ni mucho menos efectuar un juicio de proporcionalidad con el arraigo y restantes circunstancias personales».

(ii) De otro lado, el actor considera que «nunca (ni en vía administrativa ni tampoco en vía judicial) se ha dado respuesta al hecho de que el expulsado es una persona incapaz sobre la que hay judicialmente establecida una institución de protección de la persona como la tutela». Añade el recurrente que «esa falta de respuesta supone una falta de motivación (en un aspecto esencial) de los actos administrativos, máxime cuando nos encontramos frente a una medida tan drástica como la expulsión de una persona con las capacidades intelectivas y volitivas mermadas, incapaz de gobernarse y que no puede valerse por sí misma». Se da, además, la circunstancia de que el recurrente de amparo carece de todo vínculo con su país de origen por lo que la expulsión le causaría «una especial situación de desamparo y desprotección, con consecuencias gravísimas para su salud y su integridad». En este punto, el actor estima que la ausencia de respuesta a esta concreta alegación supone no solo un defecto de motivación sino también una auténtica incongruencia omisiva. La falta de ponderación de la peculiar situación personal del recurrente —en particular de su condición de persona civilmente incapacitada— determina la violación del art. 24.1 CE tanto desde la óptica del derecho a una resolución motivada como desde la perspectiva del derecho a obtener una resolución congruente con las pretensiones formuladas.

b) Se plantea, asimismo, la vulneración del derecho a una vida digna y a la integridad en relación con la dignidad de la persona (arts. 10, 15 y 49 CE), así como del derecho a la intimidad personal y familiar en relación con la protección social y económica de la familia (arts. 18, 39 y 49 CE). También en este caso la lesión procedería de la ausencia de una fundamentación de la decisión de expulsión acorde con la condición del actor de «incapacitado civilmente». La demanda afirma que la decisión de expulsión supone, en este supuesto, «no solo una desmembración de la familia (toda ella española, como se ha acreditado) sino también ... la separación de un tutor con su tutelado ... causando una auténtica situación de desprotección para el incapaz que se ve expulsado a un país completamente ajeno a él». Los incapacitados, argumenta el demandante, son un colectivo

especialmente vulnerable, por lo que la decisión de expulsión que no pondera la situación de desproporción que genera supone «una medida enteramente desproporcional (sic)» contraria al derecho a una «vida digna», a la integridad, a la intimidad personal y familiar y «a otros principios y preceptos del ordenamiento».

Finalmente, y por medio de otrosí, el actor solicita en su demanda la suspensión de la ejecución de la medida de expulsión, cuya ejecución le produciría perjuicios de difícil reparación que privarían al amparo de efectividad en el caso de eventual estimación, teniendo en cuenta su situación personal, pues se vería obligado a salir del territorio nacional, lo que supondría, *de facto*, dejarle en una «auténtica situación de desamparo», al no poder contar con la protección tutelar establecida en vía civil.

4. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Segunda de 10 de febrero de 2016 se acordó, antes de entrar a resolver sobre la admisibilidad del recurso, dirigir atenta comunicación a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Barcelona a fin de que remitieran certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al rollo de apelación 168-2015 y al recurso contencioso-administrativo núm. 516-13-D, respectivamente.

5. Una vez recibidos los testimonios solicitados, la Sala Segunda acordó por providencia de 7 de junio de 2016 admitir a trámite la demanda, y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), dirigir atenta comunicación al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Barcelona para que emplazara a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto a la parte recurrente en amparo, para que pudieran comparecer en plazo de diez días. La aludida providencia aclara que el recurso de amparo «ofrece especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTIC)» porque «puede dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna [STC 155/2009, FJ 2 b)]» y porque «el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica [STC 155/2009, FJ 2 g)]».

De conformidad con la solicitud formulada por la parte actora, la providencia también acuerda la formación de pieza separada de suspensión, en el seno de la cual se dictó Auto de 22 de junio de 2016 por el que se acuerda suspender la ejecución de la medida de expulsión impuesta al actor.

6. Efectuados los emplazamientos requeridos, mediante escrito registrado el 21 de junio de 2016, el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, se personó en el procedimiento. Asimismo, por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Segunda de fecha 11 de julio de 2016 se tuvo por personado al Abogado del Estado, acordándose entender con él las sucesivas actuaciones. En la misma resolución se acordó dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por plazo común de 20 días, para que formularan las alegaciones que estimaran pertinentes, conforme determina el art. 52.1 LOTIC.

7. En fecha 12 de septiembre de 2016 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el escrito de alegaciones de la Abogada del Estado, en el que reconoce que ha sido vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva del demandante (art. 24.1 CE) y solicita, en consecuencia, el otorgamiento de amparo.

Para la Abogada del Estado, el caso planteado «ya ha sido resuelto en varias Sentencias del Tribunal Constitucional, siendo la última de ellas la reciente STC 131/2016, de 18 de julio». Esta resolución es, a juicio de la representante procesal de la Administración, «clara y rotunda al considerar que el deber de motivación de las resoluciones administrativas, y más aún de las judiciales, tiene una dimensión constitucional no solo en los casos de procedimientos sancionadores sino también cuando se trate de procedimientos que restrinjan o limiten derechos fundamentales, lo que desde luego concurre en estos casos». En particular, sigue afirmando la Abogada del Estado, «en el supuesto de expulsiones de extranjeros con autorización de residencia permanente

deben valorarse las circunstancias personales y familiares». La negativa de la Administración a tener en consideración tales circunstancias «supone una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por falta de motivación». Entiende, en suma, que la Sentencia citada «no deja lugar a dudas de que la no valoración de las circunstancias personales y familiares del extranjero residente permanentemente en España, en los casos de expulsión por el motivo previsto en el art. 57.2 LOEx, supone una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por falta de motivación (art. 24.1 CE) por lo que esta Abogacía ... reconoce que las resoluciones recurridas en amparo vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva por falta de motivación». Esto evita, según afirma la Abogada del Estado, «entrar en las demás vulneraciones de derecho fundamental aducidas de contrario».

Ha de reseñarse que la Abogado del Estado acompaña a las alegaciones formuladas una Resolución de 9 de septiembre de 2016 de la Abogado General del Estado por la que esta autoriza «el reconocimiento procesal de la pretensión formulada» por el actor en el presente recurso de amparo en lo «referente a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por falta de motivación».

8. En fecha 23 de septiembre de 2016 tuvieron entrada en el registro de este Tribunal las alegaciones del Fiscal ante el Tribunal Constitucional, que interesa que se otorgue amparo por vulneración del derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

Afirma el Fiscal que la trascendencia constitucional del asunto resulta indudable, pues «ofrece trascendencia social por afectar potencialmente la resolución —al igual que en el caso de la STC 131/2016, de 18 de julio, FJ 3, *in fine*— a numerosos residentes de terceros países inmersos en un proceso de expulsión en el caso de que fueran objeto de una condena a pena privativa de libertad superior a un año por una conducta dolosa, con independencia de sus circunstancias personales, familiares, laborales y sociales», dándose además «la singularidad añadida» de que el demandante es «una persona declarada incapaz y sometida a tutela de un familiar de nuestro país, lo que le caracteriza como perteneciente a un colectivo de especial vulnerabilidad».

Sentado este presupuesto, el Ministerio Fiscal considera que el caso planteado presenta una identidad sustancial con el resuelto en la STC 131/2016. Como en aquel supuesto, «en las resoluciones dictadas no se han respondido ni tenido en cuenta las alegaciones que se formularon en el procedimiento administrativo acerca de las circunstancias personales y de arraigo concurrentes», en especial la cualidad del interesado de persona sujeta a la tutela de su hermano por razón de su incapacidad para gobernarse a sí mismo, reconocida en vía civil, así como «su arraigo personal y familiar en España sin vínculos con su país de origen». En concreto, el Fiscal constata que las resoluciones administrativas rechazaron las alegaciones del recurrente relativas a sus circunstancias personales y familiares «mediante fórmulas estereotipadas» que ponían de manifiesto «una patente renuencia de la Administración a valorar la circunstancias alegadas por el actor». Esto supone, de conformidad con la doctrina fijada en la STC 131/2016, una vulneración del derecho del demandante de amparo a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho a una resolución motivada. Y ello sin necesidad de calificar la medida de expulsión adoptada como sancionadora, al constituir dicha decisión «una clara limitación de derechos fundamentales del actor», pues éste «se ve privado de su autorización de residencia, lo que implica la alteración de su propia condición de ciudadano y de la posibilidad del ejercicio de los derechos y libertades inherentes a la misma, aparte de las consecuencias que la medida tiene en su vida familiar».

En la misma vulneración habrían incurrido, al parecer del Fiscal, las resoluciones judiciales impugnadas, pues ni la Sentencia del Juzgado ni la dictada por la Sala tienen en consideración las circunstancias personales y familiares del recurrente, pues entienden, erróneamente, que la naturaleza no sancionadora de la medida exime de tal obligación.

En suma, al estar en juego una «pluralidad de intereses constitucionales como el de protección social, económica y jurídica de la familia (art. 39.1 CE)» que están «asociados a derechos fundamentales como los contemplados en los arts. 18.1 y 24.2 CE», los órganos judiciales debieron ponderar las circunstancias de cada supuesto y tener en

cuenta la gravedad de los hechos «sin que pudieran ampararse, como acabaron por hacer, en la imposibilidad legal de realizar tal ponderación».

9. El recurrente dejó expirar el plazo conferido sin formular alegaciones.

10. Por providencia de 22 de noviembre de 2016, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 28 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Se dirige el presente recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de fecha 11 de diciembre de 2015, que desestimó el recurso de apelación interpuesto por el actor contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Barcelona, de 24 de noviembre de 2014, que, a su vez, había desestimado el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona de 15 de abril de 2014, en la que se desestimaba el recurso de reposición presentado frente a la resolución de 8 de noviembre de 2013 dictada por el mismo órgano en la que se acordaba la expulsión del recurrente del territorio nacional, resoluciones administrativas contra las que también se dirige el presente recurso de amparo.

Considera el demandante que las resoluciones administrativas y judiciales indicadas han vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho a obtener una resolución motivada, al haber adoptado y confirmado, respectivamente, una decisión de expulsión de un residente de larga duración sin previa acreditación del peligro que éste puede representar para el orden y la seguridad públicos y sin haber procedido a la imprescindible ponderación de sus circunstancias, en especial de su arraigo personal y familiar, y en particular de su condición de persona incapacitada judicialmente por razón de enfermedad mental (sujeta a la tutela de su hermano y carente de todo vínculo con su país de origen). También estima el recurrente en amparo que se ha vulnerado su derecho a una «vida digna» y a su integridad (art. 15 CE), así como su derecho a la intimidad familiar del artículo 18 CE, en relación con el art. 39 CE, al no haberse valorado su situación de especial vulnerabilidad y su arraigo familiar en España.

Tanto la Abogada del Estado como el Ministerio Fiscal interesan, con los argumentos reseñados en los antecedentes, la estimación del recurso al apreciar que se ha vulnerado el art. 24.1 CE por la falta de ponderación de las circunstancias personales del interesado.

2. Como ponen de relieve la Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, el presente recurso coincide, en su esencia, con el recientemente resuelto en la STC 131/2016, de 18 de julio, identidad que debe llevar, sin más preámbulo, a la estimación del recurso planteado por vulneración del art. 24.1 CE.

En el caso que ahora nos ocupa, ninguna de las resoluciones impugnadas, pese a reconocer la condición del recurrente de residente de larga duración en España, aborda la necesaria ponderación de sus circunstancias personales y familiares. Las resoluciones administrativas se limitan, por una parte, a despachar con fórmulas estereotipadas las alegaciones del actor relativas a su arraigo, lo que, como bien afirma el Fiscal, pone de manifiesto «una patente renuencia de la Administración a valorar la circunstancias alegadas», mientras que las resoluciones judiciales consideran, de otro lado, que la naturaleza jurídica no sancionadora de la medida impuesta exime del deber de ponderar las circunstancias personales y familiares del extranjero, ya que la expulsión del art. 57.2 de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEx) constituye, según se razona, una consecuencia legalmente tasada que procede imperativamente ante una circunstancia —la comisión de un delito castigado con pena superior a un año de prisión— que evidencia el incumplimiento sobrevenido de las circunstancias en las que se asienta la autorización para residir en España.

Ninguna de las razones expuestas es suficiente para cumplir con el deber de motivación que en el presente caso pesaba tanto sobre la Administración como sobre los órganos del Poder Judicial por imperativo del derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

3. Razones de lógica nos llevan a comenzar nuestro escrutinio por el argumento seguido por las resoluciones judiciales. Afirman estas que a la Administración no le era exigible ningún tipo de ponderación. Es obvio que solo si dicho argumento es rechazado tiene sentido examinar, después, la corrección de las valoraciones que se contienen en las resoluciones administrativas sobre las circunstancias de arraigo personal y familiar del recurrente. En otras palabras, si las resoluciones judiciales estuvieran en lo cierto, cabría descartar, sin mayor indagación, que el derecho a la tutela judicial efectiva hubiera sido vulnerado, ya que ni la Administración ni los órganos judiciales habrían tenido deber alguno de ponderar las circunstancias del actor, circunstancia que permitiría descartar de plano la lesión del derecho fundamental.

En las resoluciones judiciales impugnadas se sostiene, en efecto, que la Administración, al adoptar la decisión de expulsión al amparo del art. 57.2 LOEx, no tenía por qué realizar ponderación alguna relativa a las circunstancias personales y familiares del ahora demandante de amparo, pues le bastaba, de acuerdo con el tenor del aludido precepto, la simple constatación de la existencia de una condena no cancelada por delito doloso castigado con pena de prisión superior a un año. Solo si la medida impuesta por la Administración hubiera tenido naturaleza sancionadora habría sido precisa, desde esta óptica, una motivación adicional relativa a la proporcionalidad de la «sanción de expulsión» en relación con las circunstancias personales y familiares del individuo sancionado, tal y como expresamente contempla el art. 57.5 LOEx.

Pues bien, el argumento expuesto no puede ser aceptado, ya que, dejando de lado su dudosa compatibilidad con lo que, en el ámbito de la legalidad ordinaria, se dispone en la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración —cuyo art. 12 obliga a ponderar las circunstancias familiares en toda decisión de expulsión (también, por tanto, en la que no tiene naturaleza sancionadora)—, la medida de expulsión impuesta por la Administración estaba sujeta en todo caso, por el grado de gravamen que representa en intereses constitucionalmente salvaguardados, a especiales exigencias de motivación, y esto aun cuando no pudiera atribuírsele una naturaleza jurídica sancionadora.

En efecto, hemos recordado en la reciente STC 131/2016, de 18 de julio (FJ 6), que «el deber de motivación en el ámbito administrativo con relevancia constitucional no solo se produce en el supuesto de las sanciones administrativas» y que «frente a la regla general, conforme a la cual el deber de motivación de los actos administrativos es un mandato derivado de normas que se mueven en el ámbito de lo que venimos denominando legalidad ordinaria, en determinados supuestos excepcionales tal deber alcanza una dimensión constitucional que lo hace fiscalizable a través del recurso de amparo constitucional». También hemos reiterado en dicha resolución que esto ocurre precisamente cuando los actos administrativos limitan o restringen «el ejercicio de derechos fundamentales» pues en tal caso la actuación de la Administración «es tan grave que necesita encontrar una especial causalización y el hecho o el conjunto de hechos que lo justifican deben explicarse con el fin de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó» (STC 131/2016, de 18 de junio, FJ 6). Específicamente, hemos añadido que la expulsión del extranjero con residencia de larga duración supone «una clara limitación a derechos fundamentales del actor que, como consecuencia de acordarse su expulsión del territorio nacional, se ha visto privado de su autorización de residencia, lo que implica la alteración de su propia condición de ciudadano y de la posibilidad del ejercicio de los derechos y libertades inherentes a la misma, aparte de las consecuencias que la medida tiene en su vida familiar» (STC 131/2016, de 18 de junio, FJ 6), lo que hace que sea extensible a dicha medida ese deber constitucional de motivación al margen de su eventual naturaleza jurídica sancionadora.

De acuerdo con la doctrina expuesta, la argumentación proporcionada por las resoluciones judiciales impugnadas, que excluye la ponderación de las circunstancias personales y familiares del recurrente por no contemplar el art. 57.2 LOEx una sanción, no puede ser aceptada pues «[a] estar en juego, asociados a derechos fundamentales como los contemplados en los arts. 18.1 y 24.2 CE (STC 46/2014, FJ 7), una pluralidad de intereses constitucionales como el de protección social, económica y jurídica de la familia (art. 39.1 CE)», es preciso en todo caso «ponderar las circunstancias de cada supuesto» y «tener en cuenta la gravedad de los hechos» (STC 46/2014, de 7 de abril, FJ 7 y 131/2016, de 18 de junio, FJ 6).

4. Sentado, pues, que la ponderación de las circunstancias personales y familiares del recurrente era necesaria al margen de la concreta naturaleza jurídica de la medida de expulsión adoptada, resta por examinar si dicha ponderación fue adecuadamente abordada en las resoluciones impugnadas.

(i) De un lado, las resoluciones dictadas por la Administración contienen, en realidad, una mera apariencia de motivación, pues recurren a fórmulas estereotipadas, idóneas por su generalidad para ser aplicadas a todo tipo de supuestos de hecho. En este sentido, hemos tomado como paradigma de resolución que no aborda una verdadera ponderación aquella que se limita a incluir una motivación estereotipada, inadecuada, por definición, para plasmar las circunstancias particulares propias de un caso concreto (SSTC 112/1996, de 24 de junio, FJ 5; 2/1997, de 13 de enero, FJ 4, y 226/2015, de 2 de noviembre, FJ 4). En el presente supuesto, el recurrente no solo había puesto de manifiesto circunstancias personales y familiares determinantes de un singular arraigo en España (y que evidenciaban asimismo la falta de vínculos con el país de origen); también había introducido en el acervo probatorio elementos indicativos de una situación de especial vulnerabilidad, pues alegaba que había sido judicialmente incapacitado por razón de su enfermedad mental, lo que le hacía depender enteramente del auxilio de su tutor, su hermano, con quien convive en nuestro país. Sin embargo, ni esta ni ninguna otra de las singularidades del asunto fueron específicamente valoradas por las resoluciones administrativas dictadas, que dedican a las circunstancias del actor cláusulas desestimatorias puramente formularias, inhábiles por sí mismas para expresar una auténtica ponderación *ad casum*.

Las resoluciones administrativas impugnadas no cumplieron, por tanto, con el deber de motivación que, en el supuesto planteado, pesaba sobre la Administración.

(ii) Por su parte, y como ya se ha señalado, las resoluciones judiciales omitieron, por las razones ya expresadas, toda motivación relativa a las circunstancias personales y familiares del recurrente, en la consideración de que la expulsión acordada no tenía naturaleza sancionadora. Sin embargo, como ya hemos señalado, esa calificación jurídica del art. 57.2 LOEX no eximía de ponderar las circunstancias del recurrente. De este modo, el incumplimiento del deber de motivación verificado en sede administrativa se convirtió, ya en sede judicial, en verdadera lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), imputable tanto a la resolución del Juzgado de lo Contencioso como a la Sentencia de apelación.

Puede, por tanto, concluirse, como en la STC 46/2014, de 7 de abril (FJ 7), que ciertamente «las resoluciones administrativas que no tienen carácter sancionador, como son las impugnadas en este caso, no pueden vulnerar el art. 24 CE» pero que «sí lo han hecho en el presente supuesto los órganos judiciales que en su labor de fiscalización de los actos administrativos recurridos se han opuesto a la ponderación de las circunstancias personales del recurrente bajo una interpretación de la norma que no respeta el canon constitucional de motivación del derecho a la tutela judicial efectiva. Así, las Sentencias también impugnadas en esta sede, se han limitado a confirmar las resoluciones administrativas sin ponderar las especiales circunstancias personales del demandante de amparo, cuando la norma legal aplicable consentía una interpretación que hubiera permitido tal ponderación».

5. Por todo lo expuesto, ha de estimarse el presente recurso de amparo por vulneración del derecho del actor a la tutela judicial efectiva, lo que nos exige de examinar el motivo de queja alegado adicionalmente (motivo que, al referirse nuevamente a la falta de ponderación de las circunstancias particulares del actor más podía considerarse un refuerzo argumental tendente a evidenciar los intereses constitucionales en juego y carente de sustantividad propia).

Al haberse consumado la vulneración del derecho fundamental en las dos resoluciones judiciales impugnadas, debe acordarse la nulidad de estas y la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarse la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Barcelona de 24 de noviembre de 2014, para que dicho órgano judicial dicte una nueva resolución respetuosa con el derecho fundamental del actor, en la que valore de manera específica las concretas circunstancias personales y familiares alegadas por éste.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo interpuesto por el representante legal de don Z. B. y, en su virtud:

- 1.º Declarar que ha sido vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).
- 2.º Restablecerle en su derecho y, en consecuencia, anular la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Barcelona de 24 de noviembre de 2014, dictada en el procedimiento abreviado núm. 516-2013 y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 11 de diciembre de 2015, dictada en el rollo de apelación núm. 168-2015.
- 3.º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarse la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Barcelona de 24 de noviembre de 2014, para que dicho órgano judicial dicte una nueva resolución compatible con el derecho fundamental vulnerado en los términos que se precisan en el fundamento jurídico 5.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.—Adela Asua Batarrita.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.