

Roj: **STS 3748/2016 - ECLI:ES:TS:2016:3748**Id Cendoj: **28079130032016100315**Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**Sede: **Madrid**Sección: **3**Fecha: **18/07/2016**Nº de Recurso: **3652/2015**Nº de Resolución: **1835/2016**Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**Ponente: **MARIA ISABEL PERELLO DOMENECH**Tipo de Resolución: **Sentencia**Resoluciones del caso: **SAN 3415/2015,**  
**STS 3748/2016**

## **SENTENCIA**

En Madrid, a 18 de julio de 2016

Esta Sala ha visto constituida en su **Sección Tercera** por los Magistrados indicados al margen, el recurso de casación número 3652/13, interpuesto por D. Jose Francisco y D. Luis Carlos, representados por el Procurador D. Alfonso María Rodríguez García con la asistencia letrada de D<sup>a</sup> María Esparcía Gómez, contra la sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en fecha 1 de octubre de 2.015 en el recurso contencioso-administrativo número 601/2013, sobre solicitud de protección internacional. Es parte recurrida la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, representada por el Sr. Abogado del Estado.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.<sup>a</sup> Maria Isabel Perello Domenech

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** En el recurso contencioso-administrativo 601/13, la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) de la Audiencia Nacional dictó sentencia de fecha 1 de octubre de 2015, desestimatoria del recurso promovido por D. Jose Francisco y su hijo D. Luis Carlos contra las resoluciones de la Directora General de Política Interior, dictadas por Delegación del Ministerio del Interior de 26 y 29 de noviembre de 2013, que deniega la solicitud de protección internacional que había formulado el demandante y su hijo, así como el reexamen de dicha solicitud.

**SEGUNDO .-** Notificada dicha sentencia a las partes, la demandante presentó escrito preparando recurso de casación, el cual fue tenido por preparado, al tiempo que ordenaba remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

**TERCERO .-** Emplazadas las partes, la representación procesal de D. Jose Francisco y D. Luis Carlos ha comparecido en forma en fecha 30 de diciembre de 2015, mediante escrito interponiendo el recurso de casación, que articula en los siguientes motivos:

- 1º, formulado al amparo del apartado 1.d) del artículo 88 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por la confusión de las dos fases del procedimiento de protección internacional por parte de la Sala *a quo*, a saber, la fase de admisión a trámite y la fase de instrucción. La sentencia resuelve utilizando los preceptos destinados a la concesión del estatuto y no a la admisión a trámite de la solicitud de protección internacional. La no aplicación del art. 21 de la Ley 12/2009 y la jurisprudencia ad hoc significa un error de derecho que genera indefensión a esta parte y contraría el principio de legalidad contenido en el art. 9.3 CE en relación con los artículos 11.1 LOPJ, y 24.1 y 120.3 CE.



- 2º, que se basa en el apartado 1.d) del citado artículo 88 de la Ley jurisdiccional . La interpretación restrictiva y contraria a derecho de la prueba aportada, dentro del contenido ineludible que marca el art. 21. Es contrario a los artículos 217 , 326.1 , 334.1 y 348 LEC , en relación con los artículos 21 y 26.2 de la Ley 12/2009 , la jurisprudencia aplicable significada en la demanda ante la Sala a quo, y los arts 11.1 LOPJ y 24.1 y 120.3 CE . Por no aplicar el contexto del art.21 de la Ley 12/2009 , por no tener en cuenta la información del país de origen, por realizar un análisis restrictivo de los elementos probatorios aportados, por realizar un análisis restrictivo de las alegaciones del solicitante, por no realizar una valoración exhaustiva del informe del ACNUR, y no haber tenido en cuenta la decisión de acordar la suspensión de la ejecución de las resoluciones del Ministerio del Interior por parte de la Audiencia nacional Sección Segunda.

Finaliza su escrito suplicando que se dicte sentencia por la que,

A) se declare haber lugar al recurso, casándose la sentencia recurrida por no ajustarse a derecho por los motivos expuestos y declarándose la admisión a trámite de la solicitud de protección internacional de mi mandante.

B) En ese contexto se resuelva que:

a. El análisis de la solicitud debe hacerse en el ámbito del artículo 21.

b. El mismo debe hacerse sobre la base de informaciones generales sobre el país de origen.

c. Que el estudio detenido del relato y el juicio sobre el respaldo probatorio se aborden tras la admisión a trámite de la solicitud.

C) Se condene a la parte demandada al pago de las costas procesales causadas.

**CUARTO** .- Admitido a trámite el recurso de casación, ha formulado escrito de oposición al recurso de casación el Abogado del Estado, suplicando que se dicte sentencia por la que se desestime el mismo y se impongan las costas al recurrente.

**QUINTO** .- Se ha señalado para la deliberación y fallo del presente recurso el día 12 de julio de 2016, en que ha tenido lugar con observancia de las disposiciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** D. Jose Francisco y D. Luis Carlos interponen recurso de casación contra la Sentencia dictada el 1 de octubre de 2015 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) de la Audiencia Nacional, que desestimó el recurso contencioso administrativo 601/2013 deducido contra la resolución del Ministro del Interior de 26 de noviembre de 2013, por la que se inadmite a trámite la petición del derecho de asilo, impugnándose asimismo la desestimación de la petición de reexamen de fecha 29 de noviembre de 2013.

Formula el motivo primero al amparo del artículo 88.1.d) de la LJCA , denunciando la confusión de las dos fases del procedimiento de protección internacional por parte de la Sala a quo, a saber, la fase de admisión a trámite y la fase de instrucción. Alega que la sentencia resuelve utilizando los preceptos destinados a la concesión del estatuto y no a la admisión a trámite de la solicitud de protección internacional. Considera que la no aplicación del art. 21 de la Ley 12/2009 y la jurisprudencia *ad hoc* significa un error de derecho que genera indefensión a esta parte y contraría el principio de legalidad contenido en el art. 9.3 CE en relación con los artículos 11.1 LOPJ , y 24.1 y 120.3 CE .

En el segundo, igualmente acogido al apartado 1.d) del artículo 88 de la Ley de la Jurisdicción , se alega que la sala de instancia ha realizado una interpretación restrictiva de la prueba aportada, al no valorarla teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 21.2 de la Ley de Asilo , y que su correcta ponderación desde la perspectiva de este precepto y de la jurisprudencia de este Tribunal Supremo, habría determinado la admisión a trámite de la solicitud de protección.

**SEGUNDO** .-Las consideraciones jurídicas en cuya virtud se justifica la desestimación del recurso, en lo que ahora importa, es del siguiente tenor literal:

«[...] El presente recurso contencioso administrativo se interpone por la representación de don Jose Francisco y su hijo, mayor de edad, don Luis Carlos , contra las resoluciones de la Directora General de Política Interior, dictadas por Delegación del Ministro del Interior, P.D. (Orden INT/ 3162/2009, de 25 de noviembre), de 26 y 29 de noviembre de 2013, por las que se desestiman las solicitudes de protección internacional así como el reexamen de las mismas, respectivamente.



Dichas decisiones, amparadas en el artículo 21.2.b) de la Ley 12/2009, se fundamentan en que las alegaciones formuladas por los recurrentes son contradictorias, inverosímiles y contradicen la información contrastada sobre su país de origen.

En cuanto a don Luis Carlos, se recoge en dichas resoluciones que no establecida la necesidad real de protección solicitada para el padre, el temor manifestado por el hijo carece igualmente de credibilidad, así como que éste nunca ha afirmado tener el más mínimo problema con sus autoridades. También que tanto las alegaciones como la documentación de su padre, se refieren a él directamente, por lo que no son extrapolables a su hijo.

[...] - Los recurrentes en su demanda, manifiestan que el motivo que obligó al periodista a abandonar su país, Argelia, y pedir protección internacional en España es el temor a ser perseguido por las autoridades argelinas. Este temor está fundado en una detención a raíz del ejercicio de su actividad profesional, en haber sufrido torturas y haber cumplido una condena penal por atentar contra la economía nacional, impuesta en un procedimiento sin todas las garantías. Tras su estancia en prisión y posterior puesta en libertad, su temor a ser perseguido se fundamenta en que las autoridades le niegan un pasaporte, es vigilado por las autoridades y no puede ejercer como periodista.

Así manifiesta:

- 1) Es argelino de origen bereber, licenciado en Ciencias Económicas.
- 2) Desde el año 2003, trabaja para la Embajada española en Argel, realizando averiguaciones fundamentalmente en terrorismo, aunque también otras relacionadas con información sobre zonas donde una empresa española piense instalarse.
- 3) El 15 de diciembre de 2005, a título personal, pero aún con aquel trabajo, se interesa por la precaria situación que viven las personas subsaharianas en la frontera Argelia-Marruecos y cruza a Oujda (Marruecos) para conocer los campos de refugiados. Ese día le arresta la policía marroquí, él les dice que es periodista y le entregan a los servicios secretos argelinos.
- 4) Es torturado durante 8 días en el centro de seguridad militar llamado Antar en Argel. El 27 de diciembre de 2005 es llevado a un tribunal militar y está durante 4 meses en prisión. Posteriormente es trasladado a Tizi Ouzou donde estuvo en prisión un año y medio.
- 5) El 7 de julio de 2007 tiene lugar un juicio secreto donde le declaran culpable, según el artículo 65 del C.P. Argelino, de brindar información y documentos a potencias extranjeras. Es condenado a 10 años de prisión, de los que estuvo 6 años y medio en la cárcel siendo, parcialmente, indultado por su buena conducta.
- 6) Al salir de la cárcel se refugia en su región, Khabil, vive con miedo constante porque ningún periodista en la historia de su país ha sido acusado de traidor. No puede salir de su pueblo, afirmando que cualquier contacto con las autoridades de su país puede significar nuevos problemas con las mismas.
- 7) El pasaporte que tenía se quedó en el expediente judicial, nunca se lo han devuelto. Afirma "si hubiera tenido pasaporte no hubiera pedido asilo en España".
- 8) Empieza a investigar una red de narcotráfico y pasaportes falsos en Tizi Ouzou, para no quedarse de brazos cruzados, que proporciona pasaportes argelinos de soporte auténtico con datos falsos a personas de otras nacionalidades y con uno de esos pasaportes viaja a España.

En cuanto a la causa de inadmisión/denegación establecida en el artículo 21.2.b) de la Ley 12/2009, motivo de denegación esgrimido por la Administración, considera que debe revocarse, dado que se ha llevado una instrucción más que deficiente por la Administración alcanzando una resolución injusta y no acorde a derecho.

[...] En el Informe Fin de Instrucción obrante en el expediente, folios 8.1 a 8.5, ambos inclusive, al que nos remitimos, se hace un análisis de la situación personal del recurrente en relación con los hechos alegados y su vulneración, llegando a informar desfavorablemente la solicitud en base a las siguientes consideraciones:

"Consideraciones previas

El interesado solicitó protección internacional en el Aeropuerto de Madrid Barajas el 23.11.13. Su petición fue denegada por resolución del Ministro del Interior de fecha 26.11.13. Contra dicha denegación la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), organización que presta ayuda legal al solicitante, presenta reexamen donde reproduce alegaciones del peticionario, acompañadas de nueva documentación.

Resumen de alegaciones



Ante la resolución denegatoria, el escrito presentado esgrime que la investigación del solicitante sobre el colectivo de emigrantes subsaharianos en Marruecos fue a título individual y que las autoridades marroquíes lo entregaron a los servicios secretos argelinos y no a la policía convencional debido a las tensas relaciones entre ambos países y a que es una práctica habitual por el objeto de la investigación que estaba desarrollando el solicitante.

Señala igualmente que la prensa internacional se hizo eco de la versión oficialista de la condena porque es la única versión que puede obtenerse de un juicio secreto y que no ofrecía las mínimas garantías procesales. Asimismo, hace referencia a una carta, que aporta al reexamen, de los periodistas argelinos radicados en Francia donde cuestionan el juicio al que fue sometido el solicitante y muestran su confianza en la inocencia de su colega.

Explica este escrito que el hecho de que el solicitante se sintiera investigado, no le documentasen y le impidiesen trabajar o desplazarse o realizar cualquier actividad cotidiana fue la causa de que decidiera investigar una trama de falsificación de pasaportes, investigación que pudo llevar a cabo gracias a su pericia profesional y a que tomó múltiples medidas de seguridad.

Por último, y respecto a la persecución de la que afirma el solicitante que es objeto desde que salió de la cárcel, mantiene que es habitual que todas las autoridades consulares en Argelia colaboren con las autoridades y que la persecución a la que estaba sometido viene demostrada por las múltiples advertencias que recibió de distintas autoridades y colegas.

#### Documentación aportada

En el reexamen el solicitante presenta fotocopia de su carné de conducir; artículo publicado en "La Nouvelle republicque" el 12.07.07; declaraciones del abogado defensor del solicitante al periódico "La dépêche de Kabilie" de 01.11.07, y sentencia por la que se condena al solicitante a 10 años de prisión según el artículo 65 del Código Penal argelino.

#### Valoración de la petición

Lo primero que cabe señalar es que el escrito presentado por la organización CEAR recoge y en ocasiones reproduce literalmente las alegaciones del solicitante que en realidad consisten en una ampliación de lo ya manifestado en la petición inicial, exponiendo mas detalles sobre lo ocurrido pero sin aportar datos sustanciales que modifiquen el criterio denegatorio inicial.

Respecto a la afirmación de que es normal que las autoridades marroquíes lo entregaran a los servicios secretos argelinos no resulta en absoluto creíble en el contexto que el solicitante nos describe ni por los motivos que él esgrime: Justamente por las tensas relaciones fronterizas entre Marruecos y Argelia llama la atención esta estrecha colaboración con los servicios secretos de un país con el que se mantienen varios litigios abiertos, y no es cierto que sea "habitual" la entrega a los servicios secretos argelinos de personas que se encuentran en la frontera de Oudja-Medhia habida cuenta que es una zona por la que transitan a diario cientos, si no miles, de personas, la mayoría de ellas migrantes ilegales.

En cuanto a que la prensa solo recogió la versión oficialista de la sentencia, se señala que de todas las reseñas que aparecen en internet se eligió la que procedía de una fuente mas fiable y objetiva: la agencia de noticias Reuters.

De todas maneras, este argumento resulta muy endeble, porque según esto no nos enteraríamos de ninguna violación de derechos humanos que los estados de origen se esfuerzan por ocultar, porque solo contaríamos con la versión oficial de los gobiernos. Es evidente que hay multitud de foros y organizaciones que se dedican a la vigilancia y a monitorizar las violaciones de derechos humanos, al margen de la versión que los gobiernos quieran ofrecer.

Y justamente uno de los colectivos mas activos a nivel internacional en la denuncia del derecho inalienable a la información es la de los periodistas. Por eso se señaló que llamaba poderosamente la atención que ninguna de las múltiples, rigurosas y activas organizaciones dedicadas a este tema hicieran la menor mención al solicitante.

Presenta en el reexamen una carta publicada en la "La Nouvelle republicque" el 12.07.07 firmada por los periodistas argelinos en Francia donde cuestionan la sentencia recaída y muestran su convencimiento de que el solicitante es inocente de las acusaciones vertidas sobre él.

Este documento está dictado sin duda por un loable sentido de solidaridad, pero merece la pena recordar que cuando se conoce de manera fehaciente que un periodista ha sido objeto de un juicio secreto, sin garantías, bajo acusaciones falsas, etc... sin duda el caso sería conocido y denunciado por las numerosas asociaciones



y organismos que mencionamos en la resolución denegatoria: Reporteros sin Fronteras ([www.rsf.org](http://www.rsf.org)), International Federation Reporters ([www.ifp.org](http://www.ifp.org)), Red Mundial para la expresión libre ([www.ifex.org](http://www.ifex.org)). Committe to Proyect Journalist ([www.cpj.org](http://www.cpj.org)). International center for Journalism ([www.icfi](http://www.icfi)). así como los informes del grupo "Artículo 19" ([www.article19.org](http://www.article19.org)) y Journalist in risk ([www.iournalisinrisk.org](http://www.iournalisinrisk.org)), algo que no ocurre en el presente caso.

En cuanto al cuestionamiento de los episodios constitutivos de persecución desde que el solicitante quedó en libertad hasta que sale del país, lo expuesto en el reexamen no resulta en absoluto concluyente, sino que ahonda aún mas en las contradicciones detectadas.

Se afirma literalmente que la constante vigilancia a la que estaba sometido, que no le documentaran, que no pudiera trabajar o desplazarse ni "realizar cualquier actividad cotidiana" (sic) fue la causa (sic) de que emprendiera una investigación sobre falsificación de pasaportes (desaparece ahora el componente de tráfico de armas y cocaína que citó en la petición inicial).

Resulta sumamente contradictorio que la férrea persecución fuera la causa de que el solicitante emprendiera una investigación periodística sumamente compleja y comprometida. Y no solo que la emprendiera, sino que la pudiera llevar a cabo, por mucha pericia profesional que tenga y por muchas medidas de seguridad que tomara, lo que demuestra que la vigilancia, investigación y control a los que estaba sometido no eran tan estrechas como él nos quiere hacer ver.

Respecto a los otros episodios constitutivos de la persecución consisten en que no le daban el pasaporte, hecho que en sí mismo no constituye una limitación tan grave de sus derechos, puesto que en Argelia se puede vivir y desarrollar una vida plenamente normal sin pasaporte, tan solo con la carta identidad que es el documento básico en el país, sin que quede establecido que para ejercer de periodista sea imprescindible tener un pasaporte, como afirma repetidamente.

El resto de los problemas que el solicitante nos relata consisten en que la actitud de las autoridades locales respecto a él ha cambiado ("se saludan formalmente") o que contactos en los servicios de información y un periodista exiliado en Suiza le han advertido "que tuviera cuidado", hechos que como ya se señalaba no se consideran de la suficiente entidad como para considerar que la vida o seguridad del solicitante corre un riesgo cierto.

En cuanto a la documentación aportada, cabe señalar lo siguiente.

.- El carné de identidad corrobora los datos ya ofrecidos por el solicitante, filiación de la que nunca se dudó aunque llegó a España con un pasaporte a nombre de otra persona.

. - Respecto a la noticia aparecida en la "La Nouvelle republique" el 12.07.07 firmada por los periodistas argelinos en Francia, ya ha sido evaluada en el contexto de la información que genera cualquier violación contra un periodista en el ejercicio libre de su profesión.

.- En cuanto a las declaraciones del abogado defensor del solicitante, hay igualmente que situarlas en su justa medida: es perfectamente normal, lícito y esperable que un abogado defensor mantenga que su cliente es inocente, por lo que se trata de un documento que no aporta un punto de vista objetivo.

.-Por último, contamos con la sentencia condenatoria. Nunca se ha puesto en duda que el solicitante fuera condenado a 10 años de prisión, lo que se ha puesto en duda es que dicha condena fuera por los motivos y en las circunstancias por él expuestos.

Llama profundamente la atención que el solicitante haya sido condenado por un delito de traición y espionaje y no por los delitos que generalmente se suele imputar a los periodistas: difamación, libelo o poner en peligro la seguridad del estado.

Por todo lo expuesto, se considera que persisten los motivos para que la presente petición sea denegada en virtud del artículo 21.2.b.) de la Ley 12/09 por cuanto nos encontramos ante una petición basada en alegaciones contradictorias, inverosímiles y que contradicen la información contrastada sobre su país de origen".

Pues bien, antes de emitir nuestra conclusión, esta Sala debe señalar diversas circunstancias de interés en el presente supuesto.

1) Don. Jose Francisco , es de nacionalidad argelina y está debidamente acreditada a través de la fotocopia de su carné de conducir. Afirma haber estudiado Ciencias Económicas, aunque en autos consta también (documentos 1, 2 y 3 de los acompañados a la demanda) que es periodista.





2) La persecución política, que es a la postre la alegación fundamental sostenida en el escrito rector ha sido abordada por el Alto Tribunal en SSTS de 2 de septiembre de 2005 (RC 7349/2001 ), 19 de abril de 2007 (RC 540/2004 ), 11 de diciembre de 2007 (RC 2759/2004 ) y 19 de febrero de 2010 (RC 5051/2006 ), todas estimatorias de recursos de casación por apreciarse en los casos examinados una persecución política suficientemente acreditada al nivel indiciario requerido en esta materia.

Ninguna de esas Sentencias se refiere a Argelia.

En cambio, en la STS de 1 de diciembre de 2013 (RC 4129/1999 , FJ 3º) se afirma al referirse a dicho país: "...No estamos pues ante un Estado que esté persiguiendo a sus ciudadanos por razones de religión, de raza, de ideología, etc...".

Como una prueba indiciaria determinante para valorar la verosimilitud del relato del solicitante, se alza singularmente la llamada "información sobre el país de origen", que permite muchas veces contrastar con un grado suficiente si lo que afirma el recurrente es cierto o no. A estos efectos, el Tribunal Supremo suele acudir a fuentes de información de fiabilidad contrastada, como los informes diplomáticos y consulares, o sobre todo los informes de ACNUR y otras organizaciones internacionales de reconocida solvencia. Así STS de 29 de mayo de 2009 (RC 3511/2006 ), 29 de abril de 2011 (RC 2530/2009 ), 15 de julio de 2011 (RC 2575/2008 ) y 18 de octubre de 2012 (RC 875/2012 ).

En el procedimiento que nos ocupa existe un informe de ACNUR de 29 de noviembre de 2013, folio 7.3, en el que refiriéndose a la solicitud de reexamen planteado por el Sr. Jose Francisco se afirma literalmente "tras haber realizado un estudio pormenorizado de aquella documentación contenida en el expediente que ha sido remitida a esta Delegación y de acuerdo con la información disponible sobre el país de origen (Refworld), esta Delegación le comunica que, a la luz de la Convención de Ginebra de 1951, así como del artículo de la Ley 12/2009, el solicitante no parece encontrarse en necesidad de Protección Internacional, por lo que no existen motivos para cambiar el criterio emitido con anterioridad". Se remite a un informe (folio 3.3) del propio ente ACNUR de 25 de noviembre de aquel año.

3) En la sentencia de Tizi Ouzon de 7 de julio de 2007 , cuya traducción obra en el expediente, (folios 6.2.4 a 6.2.9 y 6.2.9 a 6.3.2) se condena al recurrente de acuerdo con el artículo 65 del C.P . de Argelia "por haber perpetrado la recopilación de datos, objetos, pruebas y documentos con el fin de entregarlos a un país extranjero, cuya recopilación y cuya explotación perjudican los intereses de la defensa nacional y la economía". Según el folio 6.6.a) planteó contra la sentencia un recurso de casación.

Es decir, que fue condenado, como señalan las resoluciones recurridas, por trabajar para los servicios secretos de un tercer país. Y no se ha probado que lo ocurrido al solicitante en cuanto periodista fuera una violación contra la libertad de prensa, libertad de información o que fuera impuesta por los delitos que normalmente se imputan a los periodistas, libelo o difamación.

En las resoluciones recurridas se hace referencia a muy conocidas e independientes organizaciones dedicadas a velar por la libertad de prensa y que denuncian cualquier violación en este campo y en ninguna de ellas se hace mención al recurrente, situación que a la vista de la condena impuesta, 10 años de prisión, hubiera sido tratada con profusión por aquellas.

La defensa por la abogado es lógica (folio 6.1.18 del expediente) y la nota de prensa (folio 6.1.17) del periódico "La Nouvelle République", queda desdibujada a raíz de la inexistencia de mención alguna sobre el actor y su situación por las referidas organizaciones internacionales.

4) El relato del recurrente resulta incoherente y contradictorio, lo que pone en duda los hechos que alega, trata de investigar la situación de los emigrantes en Marruecos, este país lo detiene, y, sin embargo, lo entrega a Argelia, lo que no deja de ser sorprendente partiendo de que esa cuestión sería, en su caso, comprometedor para aquel país y no para Argelia. Por otra parte las tensas relaciones entre uno y otro país, hecho notorio, hacen dudar del relato.

No existe prueba alguna de las torturas sufridas. El trabajo para la Embajada de España desde el 2003 no ha quedado aclarado ni acreditado.

El hecho de afirmar que estuvo en la cárcel, donde es continuamente vigilado, llegando a no poder hacer nada, entra en contradicción con el hecho de que haya podido realizar una investigación sobre el tráfico de drogas y documentos falsos en el colectivo saharauí en 2012.

El Comandante General, que según expone, le facilitó toda la información, podría ser perfectamente la persona, que por su influencia, podía protegerle ante una eventual persecución, más aún cuando habría estado con él en prisión y tiene un origen común, Khabil, como aduce el escrito rector.

Por otra parte, parece difícil conciliar una persecución política o por razones de Estado, con un indulto parcial.

En cuanto a la carencia de pasaporte, aunque no haya entrado en España con su pasaporte original, lo cierto es que se trata de una afirmación que no ha sido acreditada, por ejemplo, a través de una certificación negativa de su país de origen.

En resumen, no se ha acreditado que el recurrente haya sufrido una persecución personal por motivo de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a un determinado grupo social, de género y orientación sexual, ni se desprende de su declaración la existencia de un temor fundado a sufrirla, en el sentido referido por la Convención de Ginebra de 1951 y la Ley 12/2009 de 30 de octubre, de Asilo.

Y si él no la ha sufrido, su hijo, que reconoce no haber tenido nunca problemas con las autoridades, tampoco.

[...] En cuanto a la petición subsidiaria planteada en la demanda, nunca ante las autoridades administrativas, valorando las alegaciones del recurrente y los datos obrantes en el expediente, llegamos a la conclusión de la inexistencia de motivos fundados para creer que de volver a su país se enfrentaría a un riesgo real de sufrir alguno de los daños previstos en el artículo 10 de la Ley 12/2009 , y, por ello, debe rechazarse también la posibilidad de que le sea reconocida aquella a los recurrentes.

[...] Nos referimos por último al motivo referente a la falta de motivación de las resoluciones recurridas.

Y este motivo debe correr igual suerte, pues en el caso de autos, de una lectura conjunta del expediente y de las referidas resoluciones se desprende que el deber de motivación impuesto por el artículo 54 de la Ley 30/1992 -y que se conecta con la tutela judicial efectiva reconocida por el artículo 24.1 CE - se ha cumplido pues los actos administrativos explican los datos fácticos y las razones jurídicas que han sido tenidas en cuenta para la denegación de asilo, que pudieron ser conocidas por los recurrentes antes de la formulación de su demanda (47 páginas)»

**TERCERO** .- En los dos motivos de casación se plantea la misma cuestión referida a la interpretación y alcance del artículo 21.2 de la Ley de Asilo 12/2009 , alegando que la Sala confunde las fases del procedimiento de asilo, con invocación de la STS de 27 de mayo de 2013 , relativa a la interpretación del artículo 21.2.b) de la Ley de Asilo , (motivo primero), a lo que añade la errónea valoración de los elementos probatorios aportados con la solicitud que debe realizarse en el ámbito propio del mencionado artículo 21 y que justifican, en su opinión, la admisión a trámite de la demanda (motivo segundo).

La formulación de los motivos relativos al artículo 21.2.b) de la Ley 12/2009 hace aconsejable recordar lo declarado por esta Sala sobre la denegación de protección por la causa contemplada en dicho precepto en la sentencia de 27 de marzo de 2013 (RC 2429/2012 ), doctrina luego reiterada en sentencias posteriores, entre otras STS de 22 de noviembre de 2013 (casación 4359/2012 ) y de 23 y 24 de enero de 2014 ( casación 55/2013 y 407/2013 ).

Dijimos en la primera de estas Sentencias en relación con la aplicación del artículo 21.2 de la Ley de Asilo :

"[...] hemos de partir de un análisis del artículo 21 en el contexto sistemático en que se ubica, particularmente en relación con los artículos 20, 24 y 25.

Dicho artículo 21 dispone lo siguiente:

*"Artículo 21. Solicitudes presentadas en puestos fronterizos.*

*1. Cuando una persona extranjera que no reúna los requisitos necesarios para entrar en territorio español presente una solicitud de protección internacional en un puesto fronterizo, el Ministro del Interior podrá no admitir a trámite la solicitud mediante resolución motivada cuando en dicha solicitud concorra alguno de los supuestos previstos en el apartado primero del artículo 20. En todo caso, la resolución deberá ser notificada a la persona interesada en el plazo máximo de cuatro días desde su presentación.*

*2. Asimismo, el Ministro del Interior podrá denegar la solicitud mediante resolución motivada, que deberá notificarse a la persona interesada en el plazo máximo de cuatro días desde su presentación, cuando en dicha solicitud concorra alguno de los siguientes supuestos:*

*a. los previstos en las letras c, d y f del apartado primero del artículo 25;*

*b. cuando la persona solicitante hubiese formulado alegaciones incoherentes, contradictorias, inverosímiles, insuficientes, o que contradigan información suficientemente contrastada sobre su país de origen, o de residencia habitual si fuere apátrida, de manera que pongan claramente de manifiesto que su solicitud es infundada por lo que respecta al hecho de albergar un fundado temor a ser perseguida o a sufrir un daño grave.*



3. El plazo previsto en el apartado anterior se ampliará hasta un máximo de diez días por resolución del Ministro del Interior, en los casos en los que, por concurrir alguna de las circunstancias previstas en la letra f del apartado primero del artículo 25, el ACNUR, de manera razonada, así lo solicite.

4. Contra la resolución de inadmisión a trámite o de denegación de la solicitud se podrá, en el plazo de dos días contados desde su notificación, presentar una petición de reexamen que suspenderá los efectos de aquélla. La resolución de dicha petición, que corresponderá al Ministro del Interior, deberá notificarse a la persona interesada en el plazo de dos días desde el momento en que aquélla hubiese sido presentada.

5. El transcurso del plazo fijado para acordar la inadmisión a trámite, o la denegación de la solicitud en frontera, la petición de reexamen, o del previsto para resolver el recurso de reposición sin que se haya notificado la resolución de forma expresa, determinará su tramitación por el procedimiento ordinario, así como la autorización de entrada y permanencia provisional de la persona solicitante, sin perjuicio de lo que pueda acordarse en la resolución definitiva del expediente".

A su vez, el artículo 24 regula el llamado procedimiento ordinario de tramitación de las solicitudes de asilo, y el artículo 25 establece la denominada tramitación de urgencia, en los siguientes términos:

" Artículo 25. Tramitación de urgencia.

1. El Ministerio del Interior, de oficio o a petición del interesado, acordará la aplicación de la tramitación de urgencia, previa notificación al interesado, en las solicitudes en las que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

a. que parezcan manifiestamente fundadas;

b. que hayan sido formuladas por solicitantes que presenten necesidades específicas, especialmente, por menores no acompañados;

c. que planteen exclusivamente cuestiones que no guarden relación con el examen de los requisitos para el reconocimiento de la condición de refugiado o la concesión de la protección subsidiaria;

d. que la persona solicitante proceda de un país de origen considerado seguro, en los términos de lo dispuesto en el artículo 20.1.d, y del que posea la nacionalidad, o si fuere apátrida, en el que tuviera su residencia habitual;

e. que la persona solicitante, sin motivo justificado, presente su solicitud transcurrido el plazo de un mes previsto en el apartado segundo del artículo 17;

f. que la persona solicitante incurra en alguno de los supuestos de exclusión o de denegación previstos en los artículos 8, 9, 11 y 12 de la presente Ley.

2. Cuando la solicitud de protección internacional se hubiera presentado en un Centro de Internamiento para Extranjeros, su tramitación deberá adecuarse a lo dispuesto en el artículo 21 de esta Ley para las solicitudes en frontera. En todo caso, presentadas las solicitudes en estos términos, aquéllas que fuesen admitidas a trámite se ajustarán a la tramitación de urgencia prevista en el presente artículo.

3. La Comisión Interministerial de Asilo y Refugio será informada de los expedientes que vayan a ser tramitados con carácter de urgencia.

4. Será de aplicación al presente procedimiento lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley, salvo en materia de plazos que se verán reducidos a la mitad".

Del juego conjunto de estos preceptos resulta que si se presenta una solicitud de protección internacional en un centro de internamiento de extranjeros (CIE), la tramitación de dicha solicitud puede revestir tres modalidades. Indica, en efecto, el apartado 2º del artículo 25 que si la solicitud de protección internacional se presenta por una persona ingresada en un CIE, su tramitación deberá adecuarse a lo dispuesto en el artículo 21 de esta Ley para las solicitudes en frontera. Pues bien, el artículo 21 y el 25, conjuntamente contemplados, dan lugar a los siguientes supuestos:

a) el Ministro del Interior podrá *no admitir a trámite* la solicitud mediante resolución motivada (art. 21.1º) cuando en dicha solicitud concurra alguno de los supuestos previstos en el apartado primero del artículo 20.

El artículo 20.1º se refiere a los supuestos que la Ley califica como de "inadmisión a trámite", por falta de competencia o falta de requisitos, que como hemos dicho son de índole objetivada y formal.

b) según el artículo 21.2º, el Ministro del Interior podrá *denegar* la solicitud mediante resolución motivada cuando en dicha solicitud concurra alguno de los siguientes supuestos: primero. los previstos en las letras c, d y f del apartado primero del artículo 25 (que se acaban de transcribir); y cuando la persona solicitante hubiese formulado alegaciones incoherentes, contradictorias, inverosímiles, insuficientes, o que contradigan





información suficientemente contrastada sobre su país de origen, o de residencia habitual si fuere apátrida, de manera que pongan claramente de manifiesto que su solicitud es infundada por lo que respecta al hecho de albergar un fundado temor a ser perseguida o a sufrir un daño grave.

c) si no se dan los supuestos anteriores, habrá que admitir expresamente a trámite la solicitud y darle "en todo caso" (art. 25.2) la tramitación propia del procedimiento de urgencia.

El hecho de que para esta tercera vía se establezca una tramitación mediante el llamado procedimiento de urgencia (que es similar al ordinario salvo en el aspecto de los plazos, que se reducen a la mitad, según dispone el art. 25.4) implica que resulta aplicable a la tramitación procedimental de las solicitudes que se reconducen a este cauce la regla del apartado 3º del propio artículo 25, que exige informar de la tramitación de esta clase de expedientes a la CIAR, y una vez finalizada su instrucción, elevarlos a estudio de la propia CIAR, que formulará propuesta al Ministro del Interior con carácter previo al dictado por este de la correspondiente resolución por la que se conceda o deniegue, según proceda, el derecho de asilo o la protección subsidiaria (art. 24.2, aplicable al procedimiento de urgencia en virtud de la expresa remisión al procedimiento ordinario que contiene el artículo 25.4).

Por el contrario, cuando se acuerda la *inadmisión a trámite* por las causas del artículo 21.1º, y también cuando se acuerda esa peculiar modalidad de *denegación* por la vía acelerada del artículo 21.2º, no se contempla el procedimiento de urgencia ni consiguientemente es preceptiva la comunicación a la CIAR ni la posterior intervención de este organismo (ello sería prácticamente imposible de cumplir se tiene en cuenta el muy breve plazo de cuatro días que la propia Ley establece para dictar la resolución correspondiente, de inadmisión a trámite o de denegación, incompatible con las reglas del procedimiento ordinario, aun reduciendo a la mitad sus plazos como es propio del trámite de urgencia). Obsérvese, en este sentido, que el apartado 2º del artículo 21 permite "denegar" directamente el asilo sin intermediar una previa y formal declaración a trámite (y consiguiente tramitación por el procedimiento de urgencia) sin duda, una vez más, por la perentoriedad de los plazos (de cuatro días, al igual que en procedimiento del apartado 1º, de inadmisión a trámite), lo que no hace más que reforzar la conclusión ya apuntada de que no es de aplicación a este cauce de denegación peculiar del art. 21 la regla general del artículo 25.2, que reserva la aplicación del procedimiento de urgencia para las solicitudes que hayan sido expresamente admitidas a trámite (justamente por no encajar en los supuestos del art. 21).

En definitiva, las solicitudes de protección internacional sólo deben ser tramitadas por el procedimiento de urgencia (con la consiguiente intervención de la CIAR, ex art. 25.3) cuando hayan sido formalmente admitidas a trámite, lo que ocurre cuando no hayan sido directamente inadmitidas por la vía del artículo 21.1º en relación con el 20, o cuando no hayan sido directamente denegadas por la expeditiva vía del artículo 21.2º.

Así las cosas, resulta -y esto es lo relevante- que cuando se acuerda la denegación por el cauce del artículo 21.2º, nos hallamos ante una resolución denegatoria acordada mediante un procedimiento brevísimo que comporta una patente disminución de garantías para el solicitante, y que por mucho que se intitule "denegación" reviste una funcionalidad u operatividad práctica cercana a las resoluciones de inadmisión, dado que excluye las reglas del procedimiento ordinario y también las del procedimiento de urgencia (iguales a las del ordinario salvo en la reducción a la mitad de los plazos), y más concretamente excluye la intervención de la CIAR, determinando al fin y a la postre que la solicitud sea rechazada sin haber llegado a ser analizada a fondo. Obvio es que un rechazo tan expeditivo de las solicitudes de asilo reclama una aplicación prudente y restrictiva, en términos similares a los que la antigua jurisprudencia exigía para las causas de inadmisión del artículo 5.6 de la Ley de Asilo de 1984, justamente por la señalada limitación de garantías que comporta.

Desde esta perspectiva, asiste la razón a la parte recurrente cuando reclama para este procedimiento acelerado del artículo 21.2º, apartado b), la aplicación, en sus líneas maestras, de los mismos criterios jurisprudenciales que se consagraron para el artículo 5.6.d) de la anterior Ley de Asilo, pues, insistimos, al margen de su diferente denominación (inadmisión en la vieja Ley, denegación en la nueva) la funcionalidad de ambos preceptos es similar en la medida que ambos comportan un rechazo acelerado de las solicitudes de asilo que, ya en primera aproximación, esto es, sin necesidad de esfuerzos dialécticos ni actos de investigación, merecen ser calificadas de "incoherentes, contradictorias, inverosímiles, insuficientes, o que contradigan información suficientemente contrastada sobre su país de origen", en dicción literal del precepto de la Ley nueva y aplicable.

Así pues, cuando esa incoherencia, inverosimilitud o insuficiencia del relato no se revela manifiesta, obvia o patente, lo que hay que hacer es admitir la solicitud a trámite presentada por el internado en el CIE y darle el curso del procedimiento de urgencia como exige el artículo 25.2, con los actos de instrucción necesarios para verificar la verosimilitud del relato, su posible incardinación entre las causas de persecución protegibles, y su acreditación indiciaria suficiente, con la preceptiva intervención de la CIAR.



Lo que no resulta de recibo es tratar de ampliar esta restringida vía procedimental del artículo 21.2.b) so pretexto de su calificación formal como "denegación" (que no inadmisión), utilizándola para despachar una solicitud de asilo cuya inverosimilitud, incoherencia o carencia de fundamento no se revele obvia o patente ya en un primer examen; del mismo modo que no resulta de recibo rechazar con base en este precepto una solicitud de asilo con el argumento de que no aparece respaldada por prueba indiciaria suficiente, pues tanto el estudio detenido del relato como el juicio sobre su respaldo probatorio son cuestiones que trascienden de la limitada funcionalidad de ese trámite del artículo 21.2.b) y sólo pueden ser abordadas tras admitir a trámite la solicitud y en el curso del expediente de asilo correspondiente." (fundamento de derecho noveno)

**CUARTO** .- Los anteriores razonamientos expuestos y su aplicación al supuesto sobre el que versa el presente asunto nos lleva a la misma conclusión estimatoria. La Sala de instancia nada dice sobre la doctrina de esta Sala sobre la interpretación del procedimiento sumario contemplado en el artículo 21.2 b) de la Ley de Asilo , procediendo a examinar y a valorar que el relato del recurrente resulta «incoherente o contradictorio», apreciación que justificó la utilización por la Administración del cauce acelerado que consagra el artículo 21 de la Ley de Asilo .

No podemos asumir la interpretación de la sala de instancia pues, con arreglo a nuestras pautas jurisprudenciales, no cabe entender que nos hallemos ante un supuesto en el que existe una contradicción o incoherencia de carácter manifiesto en el relato de persecución que justifique la denegación de la petición por este cauce del artículo 21 de la ley de Asilo . La narración de persecución expresada por el solicitante y ahora recurrente, tanto en la inicial petición de asilo como en la posterior solicitud de reexamen, no puede tildarse de «manifiestamente incoherente o contradictoria» en la medida que ofrece datos con detalle y con la suficiente precisión como para merecer su estudio en profundidad. Repárese, en efecto, que aquel no se limitó a invocar genéricamente su situación de persecución en Argelia y en Marruecos como consecuencia de su labor profesional, pues también aportó prueba documental consistente en una sentencia condenatoria a una larga pena de privación de libertad (folio 6.24) y una nota de prensa firmada por periodistas que se refieren al caso de la inculpación de D. Jose Francisco (folios 6.17 y 6.18). Desde luego, de estas alegaciones se podrá dudar, y para que conduzcan al éxito de la petición requerirán que resulten acreditados los indicios de persecución respecto al recurrente, pero ha de insistirse en que no cabe denegar la solicitud apresuradamente con el argumento de que el relato es contradictorio como indica la sala de instancia cuando, como hemos expuesto, el recurrente ha proporcionado una versión de persecución política detallada en una zona de conflicto, acompañada de datos y elementos documentales suficientes para permitir su investigación, y no cabe aducir en favor de tan rápida denegación que dicho relato de persecución resulte manifiestamente incoherente sin un examen más detenido de la petición.

Como hemos expuesto en nuestras precedentes sentencias, lo que no resulta de recibo es tratar de ampliar esta restringida vía procedimental del artículo 21.2.b) so pretexto de su calificación formal como "denegación" utilizándola para despachar una solicitud de asilo cuya inverosimilitud, incoherencia o carencia de fundamento no se revele obvia o patente ya en un primer examen, ni rechazar con base en este precepto una solicitud de asilo con el argumento de que no aparece respaldada por prueba indiciaria suficiente, pues tanto el estudio detenido del relato como el juicio sobre su respaldo probatorio son cuestiones que trascienden de la limitada funcionalidad de ese trámite del artículo 21.2.b) y sólo pueden ser abordadas tras admitir a trámite la solicitud y en el curso del expediente de asilo correspondiente.

**QUINTO** .- La consecuencia que comporta cuanto acabamos de razonar es que el primer motivo de casación ha de ser estimado, con la consiguiente anulación de la sentencia de instancia.

Situados, pues, en la posición procesal que deriva de la estimación de la casación, que es la que corresponde al Tribunal *a quo* ex art. 95.2.d) de la Ley Jurisdiccional , no podemos en esta sentencia resolver directamente sobre el tema de fondo, en el sentido de pronunciarnos en este acto sobre la concesión o denegación al recurrente de la protección internacional solicitada, ni tan siquiera acudiendo a consideraciones de economía procesal, pues carecemos de datos para dar una respuesta con plenitud de elementos de juicio sobre la posibilidad de conceder ya mismo algún grado de protección de los contemplados en la Ley 12/2009.

La estimación del recurso de casación y la consiguiente estimación del recurso contencioso-administrativo debe adecuarse, al fin y al cabo, a lo que solicita la parte recurrente en el suplico de su escrito de interposición del recurso de casación, esto es, anular la resolución administrativa impugnada en el proceso y ordenar que la solicitud de protección internacional presentada por el recurrente sea formalmente admitida a trámite y examinada con debida observancia de todas las reglas procedimentales aplicables.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción , no procede la imposición de costas ni en la instancia ni en la casación.



En atención a lo expuesto, en nombre del Rey, y en ejercicio de la potestad jurisdiccional que emana del Pueblo español y nos confiere la Constitución,

### FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey, por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido 1. Que HA LUGAR y por lo tanto ESTIMAMOS el recurso de casación interpuesto por D. Jose Francisco y D. Luis Carlos contra la sentencia de 1 de octubre de 2015 dictada por la Sala de lo Contencioso- Administrativo (Sección Segunda) de la Audiencia Nacional en el recurso contencioso-administrativo 601/2013 , sentencia que casamos y anulamos. 2. Que ESTIMAMOS el citado recurso contencioso-administrativo, interpuesto por D. Jose Francisco y D. Luis Carlos contra las resoluciones del Ministerio del Interior de fechas 26 y 29 de noviembre de 2013, por las que se denegaba la solicitud de protección internacional que habían formulado y su reexamen, y anulamos dichas resoluciones, al objeto de que se admita a trámite dicha solicitud y se tramite por el procedimiento legalmente previsto. 3. No se hace imposición de las costas del recurso contencioso-administrativo ni de las del de casación.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la coleccion legislativa.

Así se acuerda y firma.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia por la Magistrada Ponente Excm.a Sra. D<sup>a</sup>. Maria Isabel Perello Domenech, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.