

Roj: STS 1971/2013  
Id Cendoj: 28079130032013100105  
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso  
Sede: Madrid  
Sección: 3  
Nº de Recurso: 2529/2012  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN  
Ponente: MARIA ISABEL PERELLO DOMENECH  
Tipo de Resolución: Sentencia

### **SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a veintisiete de Marzo de dos mil trece.

**VISTO** por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo el recurso de Casación número 2529/2012, interpuesto por D. Virgilio representado por la Procuradora D<sup>a</sup>. Sonia Maria Morante Mudarra, contra la sentencia de fecha 3 de mayo de 2012 dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el recurso número 153/2011 , sobre derecho de Asilo. Se ha personado como recurrido el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la ADMINISTRACION DEL ESTADO.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El procedimiento contencioso-administrativo número 153/2011, seguido ante la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, se interpuso por la representación procesal de D. Virgilio , originario del antiguo Shara Espalo, contra resoluciones del Ministerio de Interior de 14 y 19 de enero de 2011, por las que se le denegaba el reconocimiento del derecho de asilo en España, en la primera por formularse un relato contradictorio, genérico, vago e impreciso ( art.21.2.b) de la Ley de Asilo 12/2009, de 30 de octubre , y en la segunda, desestimándose la petición de reexamen.

La Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, dictó Sentencia de fecha 3 de mayo de 2012 cuya parte dispositiva dice textualmente:

*<<PRIMERO.- DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo formulado por Virgilio , contra la resolución del Ministerio del Interior de fechas 14 y 19 de enero de 2011 a que las presentes actuaciones se contraen.*

*SEGUNDO.- No se hace expreso pronunciamiento sobre las costas devengadas.>>*

**SEGUNDO.-** Contra la referida sentencia, la representación procesal de D. Virgilio , preparó recurso de casación que fue admitido por la Audiencia Nacional, al tiempo que se emplazaba a las partes ante el Tribunal Supremo.

Dentro del plazo conferido, el recurrente mediante escrito de 31 de julio de 2012 interpuso recurso de casación, en el que se formulaban los cuatro motivos de impugnación, que después precisaremos.

Terminando por suplicar, dicte sentencia casando y anulando la recurrida por no ajustarse a derecho, y se pronuncie de conformidad con los motivos del presente recurso, declarando no ser conforme a Derecho la resolución del Ministerio del Interior recurrida inicialmente, revocándola, procediendo con ello la admisión a trámite de la solicitud de protección internacional injustamente denegada. Con imposición de las costas a la parte demandada.

**TERCERO.-** El Abogado del Estado presentó escrito de oposición al recurso de casación en fecha 29 de octubre de 2012, en el que suplica dicte sentencia por la que se declare no haber lugar al recurso y se impongan las costas al recurrente.

**CUARTO.** - Se señaló para votación y fallo el día 19 de marzo de 2013 en que ha tenido lugar, con observancia de las disposiciones legales.

Siendo Ponente la Excm. Sra. D<sup>a</sup>. Maria Isabel Perello Domenech, Magistrada de la Sala

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** .- La sentencia de instancia, ahora recurrida en casación, desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra las sucesivas resoluciones del Ministerio del Interior de fechas 14 y 19 de enero de 2011, por las que se denegó el reconocimiento del derecho de asilo en España y la protección subsidiaria al entonces y ahora recurrente, D. Virgilio .

**SEGUNDO** .- De las actuaciones practicadas en el curso del expediente administrativo (parcialmente recogidas en la sentencia de instancia), resulta que D. Virgilio , solicitó asilo en el Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) El Matorral-Puerto del Rosario el día 11 de enero de 2011. En su solicitud, dijo haber nacido en 1987, ser de etnia saharauí y proceder del territorio del antiguo Sahara español, habiendo llegado al territorio español, concretamente a la isla de Fuenteventura, el día 5 de enero de 2011. Al ser requerido sobre los motivos en los que basaba su solicitud, adujo lo siguiente:

*"Soy saharauí. En el Aaiún los saharauís vivimos bajo la represión de los marroquíes y no se respetan nuestras libertades. Entré en el campamento de Gdeim izig el día 7 de (no recuerda el mes). Se le pregunta que detalle qué ocurrió en los campamentos. Ese día la Policía marroquí entró ese día en el campamento. Yo estaba en una tienda con mis primos y comenzaron a golpear a la gente. Recibimos golpes, pegaban con porras y yo recibí varias patadas. Se le pregunta si fue la Policía marroquí y dice que fueron las fuerzas Marroquíes. No me atreví a regresar a El Aaiún porque la entrada a la ciudad era peor que el campamento. Había un control policial y estaba arrestando a todos los saharauís a quienes identificaban por su acento, así que fuí al desierto. Se le pregunta cuánto tiempo estuvo en el campamento y cómo estaba organizado. Contesta que estuvo 20 días y que la organización era excelente. Había un control de entrada y salida; estaba vigilado por parte de la Administración pero no sé quiénes la conformaban. Sólo puedo decir que cada 7 u 8 metros había un puesto de vigilancia. Se le pide que detalle qué reclamaban en el mismo y contesta que reclamaban sus derechos. Se le pregunta si quiere añadir algo más y contesta que teme que las imágenes que se tomaron por la prensa y otros medios de comunicación en España a su llegada puedan llegar a las Autoridades Marroquíes. Dice que no quiere regresar a Marruecos porque lo ha pasado muy mal. Tengo pesadillas por lo que me pasó en el campamento y me despierto asustado. Se le pide que precise la fecha en la que el campamento fue desmantelado y contesta que no recuerda."*

No presenta documentación en apoyo de su solicitud.

El mismo día de la presentación de la solicitud, 11 de enero de 2011, se comunicó al **ACNUR** y este organismo remitió a la Oficina de Asilo y Refugio el día 14 de enero siguiente un informe, por el que se interesaba la admisión a trámite de la solicitud a fin de llevar a cabo un estudio en profundidad que permitiese valorar de forma más adecuada su posible necesidad de protección internacional. Tras anotar que los hechos relatados por el solicitante tenían relación con los acontecimientos acaecidos en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2010 en el contexto del desmantelamiento del campamento de Gdeim Izik (El Aaiún) y la posterior represión de la población saharauí; señala que la información disponible hasta la fecha es escasa y aún cuando se recogen hechos de extrema gravedad que ponen de manifiesto la actual situación crítica que se estaría produciendo en el Sahara Occidental. Concluía, por todo lo expuesto, el **ACNUR** señalando que:

*"Esta Delegación, quisiera además señalar que la cobertura mediática de la que se ha visto rodeada la llegada del grupo de solicitantes de asilo de origen saharauí el pasado 5 de enero de 2011, del que el solicitante forma parte, podría poner al interesado en una situación especialmente vulnerable en caso de ser retornado a Marruecos".*

Sin embargo, el instructor del expediente emitió con fecha 14 de enero de 2011, un informe desfavorable, que comenzaba señalando que al haber sido presentada la solicitud en el centro de extranjeros tras haber sido acordada su devolución a Marruecos, se le daría el trámite del artículo 21 en relación con el artículo 25.2 de la Ley 12/2009 , reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria. Señaló el instructor del expediente como observación previa, que el solicitante forma parte de un grupo de 22 solicitantes de asilo que llegó a las costas de Fuenteventura el día 5 de enero de 2011, y que en la amplia información consultada sobre los problemas derivados del desmantelamiento del campamento de Gdeim Izik [información detallada elaborada por la Asociación de Familiares de Presos y Desaparecidos Saharauís (AFAPREDESA), el Colectivo de Defensores Saharauís de Derechos Humanos (CODESA) y la Asociación Saharauí de Víctimas de Violadores graves de Derechos Humanos cometidas por el estado Marroquí (ASVDH)], fuentes claramente pro independentistas y en algunas ocasiones interpretaciones excesivamente parciales o distorsionadas de los hechos denunciados), el solicitante (ahora recurrente) no figuraba en ningún momento como víctima, no ya de

detenciones por motivos políticos, sino de otras formas de abuso menos graves, pudiéndose entender que si participó en alguna manifestación, ni tuvo una conducta especialmente expuesta, ni fue golpeado o detenido, ni tuvieron lugar las condiciones que lo hiciesen visible y reconocible ante las autoridades marroquíes. Entendía el instructor que la persecución individualizada, por muy arbitraria e injusta que sea, debe de tener un detonante que de alguna forma determine una atención específica y personalizada de esas autoridades hacia la persona del solicitante. En cuanto a lo concretamente sucedido en el campamento de Gdeim Izik, señaló el instructor que en dicho campamento llegó a haber en torno a veinte mil personas, y en relación al desmantelamiento de dicho campamento hubo más de cien detenciones, considerando el instructor lo siguiente:

*"Por otra parte, en relación con la presencia del solicitante en el campamento de Gdeim Izik, cabe decir lo siguiente:*

*Por un lado, según opinión común de las fuentes informativas, en el campamento de Gdeim Izik llegó a haber en torno a 20.000 personas.*

*Human Rights Watch realizó una visita a El Aaiun entre los días 12 y 16 de noviembre de 2010 y afirma que por esos días más de cien personas permanecían detenidas, afirmando que llegó a haber varios centenares de detenidos a raíz de los hechos del día 8.*

*Amnistía Internacional afirma tras su visita a El Aaiún los días 24 y 25 de noviembre de 2010 que había un total de 127 presos saharauís a raíz de los hechos del día 8 de noviembre.*

*Por otro lado, según afirma ASVDH en informe fechado el 4 de enero de 2011 (Rapport de l'ASVDH sur le campement de Gdeim Izik et les événements qui ont suivi son démantèlement), hay en la actualidad 151 personas en prisión a causa de los hechos acontecidos tras el desmantelamiento del campamento.*

*Además la población saharauí residente en el Sahara occidental es en la actualidad no superior a las 70.000 personas.*

*Recordemos que la enviada especial del diario el Mundo afirma en la edición digital de este periódico del día 25 de noviembre de 2010 (apenas dos semanas después de los acontecimientos del día 8 de noviembre) que los hijos de Encarna , la más destacada activista saharauí independentista, regresaron al colegio el lunes 22 de noviembre de 2010.*

*A la vista de estos datos, esta Instrucción entiende que no existen indicios que indiquen que las autoridades marroquíes persiguen de manera sistemática y generalizada a la población saharauí a causa de su origen étnico. Y que desde mediados de noviembre el número de personas encarceladas desde el día 8 de noviembre permanece estable. Recordemos que las numerosas detenciones producidas el día 8 de noviembre y siguientes tuvieron lugar en el excepcional contexto en el que una decena de miembros de las fuerzas de seguridad marroquíes murieron de forma violenta el día.*

*A la vista de estos datos, esta Instrucción entiende que las autoridades no han considerado que cada persona acampada en Gdeim Izik sea susceptible de ser detenida y eventualmente imputada.*

*A la vista de los datos contenidos en las fuentes informativas, podemos afirmar que las autoridades marroquíes sí han centrado sus detenciones en las personas que se significaron en la organización del campamento así como aquellas otras que mostraron resistencia a la acción de su desmantelamiento y durante los hechos posteriores acontecidos en la ciudad de El Aaiun. y que fueron detenidas en el curso de esas acciones o identificadas de algún modo por las autoridades marroquíes. Esta Instrucción entiende también que aquellos saharauís que ya se habían significado previamente ante las autoridades marroquíes como independentistas, es decir, quienes habían sufrido alguna detención previa a causa de su activismo político, podían ser también objeto de detención.*

*En el caso concreto del solicitante y a la vista de sus alegaciones, este no se significó participando en la organización del campamento sino que fue un campamento más; no mostró resistencia activa ante las autoridades marroquíes (de hecho se trasladó a su domicilio en el Aaiún en donde estuvo, según afirma, tres o cuatro días), ni, como ya se ha señalado anteriormente hay indicios de que las autoridades marroquíes pudiesen centrar sobre el su atención a causa de un activismo político manifiesto.*

*Recordemos también que la identificación entre saharauís e independentista es una simplificación, desgraciadamente muy extendida y generalizada. Tanto en la denominación Guerra de Ifni (1957-1958), como en la entrega del Protectorado Sur en 1958 a Marruecos (región situada entre el río Dra y el Paraletto 27º 40#) así como de la cuña de Sidi Ifni a Marruecos y Mauritania tras la Marcha Verde, se produjo una importante participación de la cabila Erguibat a favor de la anexión de estos territorios por parte de Marruecos.*

La presencia de población *ergibati*, y de otras tribus saharauís, entre los sectores que apoyan la anexión marroquí es tan cierta como que los líderes principales del Frente Polisario y la mayor parte de la militancia de este partido corresponde a *erguibatis*. Los *erguibatis* constituyen la tribu o *cabila* más numerosa desde el punto de vista demográfico de entre las saharauís, con importante presencia en Sahara Occidental, sur de Marruecos y norte de Mauritania. No hay una sola fuente internacional solvente y prestigiosa, incluida **ACNUR**, que afirme que en Sahara occidental las autoridades marroquíes persiguen a los saharauís.

Finalmente, la posible exposición del solicitante a los medios de comunicación en territorio español es valorada por esta Instrucción en el contexto del artículo 15.2 de la Ley de asilo. No puede el solicitante crear ya en territorio español las circunstancias en las que basar su necesidad de protección internacional."

El mismo día 14 de enero de 2011, el Ministerio del Interior dictó resolución denegatoria de la protección internacional por las siguientes razones:

"Al concurrir la circunstancia contemplada en la letra b) del artículo 21.2 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria, en tanto que la solicitud está basada en alegaciones contradictorias en sí mismas y que presentan contradicciones sustanciales con información suficientemente contrastada sobre su país de origen.

Al concurrir la circunstancia contemplada en la letra b) del artículo 21.2 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria, en tanto que la solicitud está basada en alegaciones insuficientes, al ser el relato genérico, vago e impreciso tanto en los motivos que provocaron la persecución como en la forma en que ésta se produjo, sin que haya por lo tanto establecido de manera suficiente que tal persecución se produjo."

Ese mismo día se remitió al CIE del Puerto del Rosario la notificación de la resolución denegatoria de protección internacional, que fue efectivamente comunicada al interesado, con expresa indicación de la posibilidad que le asistía de pedir el reexamen de la denegación en el plazo de dos días desde la notificación. D. Virgilio procedió conforme a lo indicado, pidiendo reexamen de la denegación el día 17 de enero siguiente.

Examinada esta petición de reexamen, el instructor se limitó a indicar que no existían motivos para variar el informe emitido con anterioridad, al haberse limitado el solicitante a narrar lo ya manifestado en su solicitud. Por su parte, el **ACNUR**, al que se remitió la petición de reexamen, informó el día 19 siguiente que a la vista de lo relatado por el interesado, había que reiterar lo manifestado en su solicitud inicial, aportando documentación acreditativa de su origen saharauí. Consideró que la información disponible hasta la fecha en relación con el campamento de Gdeim Izik (El Aaiún), su desmantelamiento por parte de las fuerzas de seguridad marroquíes y la posterior represión sufrida por la población saharauí era escasa, no obstante recoge hechos de extrema gravedad que ponen de manifiesto la actual situación crítica que se estaría produciendo en el Sahara Occidental. Se manifiesta en relación con la posible aplicación del artículo 15.2 de la Ley de Asilo 12/2009, señalando que:

"Por otra parte, resulta esencial en el estudio del presente caso tener en cuenta que la identidad del interesado así como la información relacionada con su petición de protección internacional ha sido objeto de amplia cobertura mediática, lo que coloca al interesado en una situación especialmente vulnerable en caso de ser retornado a Marruecos. En este sentido el solicitante alega que las autoridades marroquíes se habrían personado en su domicilio solicitando a sus familiares la firma de ciertos documentos relacionados con su devolución a Marruecos.

En línea con lo anterior y en relación con la posible aplicación del artículo 15.2 de la Ley de Asilo 12/2009, esta Delegación quisiera señalar que no existe información que indique que la repercusión mediática de la llegada del solicitante a España haya sido promovida por el interesado. Por otra parte el mencionado artículo se refiere a la necesidad de ponderar el hecho de que el riesgo este basado en circunstancias expresamente creadas por el solicitante a efectos de no reconocer la condición de refugiado. Motivo por el cual dicha valoración no debería llevarse a cabo en la fase de admisión a trámite y en cualquier caso no excluiría la posibilidad de conceder protección subsidiaria."

Enfatizó el **ACNUR** la gravedad de los problemas acaecidos en relación con el campamento de Gdeim Izik, atendiendo a la información disponible más reciente. Añadió el informe de esta Delegación, para terminar, lo siguiente:

"[...] Asimismo esta Delegación querría llamar la atención sobre la falta de claridad de los motivos recogidos en la resolución del Ministerio del Interior para denegar la solicitud de protección internacional del

interesado. La ambigüedad de la misma no permite al solicitante fundamental adecuadamente su reexamen, más allá de lo alegado en la solicitud inicial.

Por último, esta Delegación quisiera hacer referencia al Principio de No-devolución (non-refoulement), piedra angular de la Protección Internacional aplicable a refugiados y solicitantes de asilo frente a devoluciones al país de origen o a países terceros, y bajo cuya protección se encuentra el solicitante de conformidad con el artículo 33.1 de la Convención de Ginebra de 1951.

Por todo lo anterior esta Delegación considera que las alegaciones y demás información contenida en el expediente del interesado constituyen indicios suficientes para que la presente solicitud sea admitida a trámite con el fin de llevar a cabo un estudio en profundidad de su posible necesidad de protección internacional".

El Ministerio del Interior, por resolución del mismo día 19 de enero de 2011, acordó desestimar la petición de reexamen, limitándose a razonar, en apoyo de esta decisión, que subsistían los criterios que habían motivado la denegación y que estos no se veían alterados por las alegaciones aducidas en la solicitud de reexamen. Esta resolución fue notificada a D. Virgilio el mismo día 19 de enero de 2011.

**TERCERO** .- Contra ambas resoluciones, de 14 y 19 de enero de 2011. D. Virgilio interpuso recurso contencioso- administrativo, que fue desestimado por la sentencia de la Audiencia Nacional de 3 de mayo de 2012 , contra la que se ha promovido el presente recurso de casación.

La sentencia, en su fundamento de Derecho primero, identifica los actos administrativos impugnados y resume los argumentos impugnatorios sostenidos en la demanda.

En el fundamento de Derecho segundo se descarta la existencia de una persecución protegible contra el interesado, con remisión al informe desfavorable de la instrucción (que se transcribe), sobre la base del cual entiende el Tribunal que:

" [...] Pues bien,, el actor nada ha acreditado, ni directa ni indiciariamente, sobre la realidad de una persecución personal susceptible de encuadramiento en el régimen jurídico de asilo, pues al margen de que, como bien se expone en el Informe de la Instrucción obrante en el expediente, no se advierte una persecución sistemática o generalizada contra toda la población del antiguo Sahara español por parte de las autoridades marroquíes, lo cierto y verdad es que no existe alusión alguna a las actividades políticas o sanciones correlativas que pudiese haber sufrido en fuentes que pueden considerarse fiables, en las que existe una detallada referencia de cuantos incidentes, detenciones o represalias se producen en relación con el movimiento independentista saharauí. Además, el interesado, a tenor de sus propias manifestaciones, no ha tenido una participación significativa en el movimiento independentista saharauí, limitándose su conducta a una incorporación a la concentración de Gdeim Izik, sin papel relevante alguno ni antes, ni durante, ni después de los hechos."

El fundamento de Derecho tercero se pronuncia sobre la inadecuación de la tramitación procedimental dada a la solicitud de asilo; alegación que es asimismo rechazada por las siguientes razones:

"Sobre la invocación de una pretendida inadecuación del procedimiento, en cuanto a una ausencia de garantías, conviene recordar lo que esta Sala y Sección ha sostenido al respecto en su Sentencia de 27 de enero de 2012 (Recurso 150/11 ), en cuanto que el procedimiento utilizado por la Administración está regulado en una norma de rango legal (Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria) y, a lo sumo, el Tribunal podría plantear una cuestión de inconstitucionalidad frente a esa norma, posibilidad que no procede en el caso sustanciado al no haberse concretado el juicio de relevancia, esto es, el modo en que el procedimiento, tachado de inadecuado, hubiera lesionado derechos fundamentales.

De igual forma, en la reseñada resolución de este Tribunal, en relación con el artículo 21.2 de la Ley 12/2009 , y en cuanto, también, una alegación de verosimilitud impeditiva de su aplicabilidad, señalábamos que el órgano administrativo acertaba en cuanto a la apreciación de contradicciones, lo que es predicable al presente supuesto en atención a todo lo que hemos consignado en el ordinal precedente, con el añadido de que la Administración también argumenta que se ha ofrecido un relato genérico, vago e impreciso, consideración que, por idénticas razones, se comparte, en concreto dado el nulo soporte acreditativo de cuanto se manifiesta por el solicitante".

El fundamento de Derecho cuarto desestima las alegaciones del recurrente sobre la falta o insuficiencia de la motivación de la resolución de la Administración, y el quinto rechaza que se haya producido una infracción procedimental con trascendencia invalidante por el hecho de que no se comunicara al expediente a la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio.

El fundamento de Derecho sexto recapitula la doctrina jurisprudencial sobre la necesidad de prueba indiciaria en materia de asilo; y en el fundamento de Derecho siguiente, séptimo, se indica que el recurso debe ser desestimado.

Finalmente, el fundamento de Derecho octavo rechaza que pueda otorgarse al recurrente la protección subsidiaria contemplada en la propia Ley 12/2009

**CUARTO** .- El escrito de interposición del recurso de casación promovido contra esta sentencia desarrolla cuatro motivos de impugnación:

1º.- Al amparo del art. 88.1.c) de la Ley Jurisdiccional 29/1998 , por infracción de los arts. 120.3 de la Constitución y 218.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil así como de los arts. 9 y 24 de la propia Constitución . Denuncia la recurrente el vicio de incongruencia y falta de motivación de la sentencia de instancia, por cuanto, dicho sea en síntesis:

- no se haga mención alguna a la posibilidad de reconocer al solicitante la protección subsidiaria.

- no es congruente con la argumentación de las partes vulnerando en su aplicación el artículo 16.3 de la Ley 12/2009 de Asilo .

- no resultan congruentes las apreciaciones vertidas en el fundamento Jurídico quinto, y en todo caso resultaba exigible la comunicación a la Comisión Internacional de Asilo y Refugio, de que se proceda al estudio urgente del caso.

- la sentencia reproduce íntegramente el contenido del informe del órgano instructor de la Oficina de Asilo y Refugio en su fundamento Jurídico Segundo, señal de que en la valoración de la prueba no se ha atendido la argumentación fáctica y jurídica de la parte demandante.

- falta de motivación en sede administrativa, que la sentencia se limita a mencionar jurisprudencia al respecto sin aludir al hecho de que las resoluciones no ofrezcan ni un solo argumento fáctico para justificar la denegación, limitándose a citar la normativa aplicable ( artículo 21.2.b) de la Ley 12/2009 ).

- omite toda referencia al sentido de las recomendaciones del **ACNUR**, favorable a la admisión a trámite de la solicitud de asilo del recurrente y a la necesidad de analizar detalladamente unos hechos que parecen factibles.

Resultando todo ello, en definitiva, atentatorio contra la tutela judicial efectiva reconocida como derecho fundamental en el art. 24 de la Constitución .

2º.- Al amparo del art. 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción , por infracción de los arts. 21 y 25 en relación con los arts. 1 , 3 , 7 , 16 , y 26 de la Ley 12/2009, de Asilo , del art. 54 de la Ley 30/92 , en relación con los arts. 10.2 , 14 y 15 de la Constitución Española , arts. 1.A y 31 , 32 y 33 de la Convención de Ginebra , art. 3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950 así como de los arts. 18 y 19 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. A continuación, la parte recurrente estudia en profundidad y por separado varias infracciones:

- infracción del art. 21.2.b) de la Ley de Asilo 12/09 . Se considera que no resultaba aplicable dicho precepto, examinando las alegaciones del solicitante, y que no existe inverosimilitud manifiesta; asimismo, señala que la sentencia de instancia no haga mención a la motivación fáctica de la decisión denegatoria, máxime cuando existe un informe favorable de admisión a trámite emitido por la Delegación de España del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados y que se aportaron fuentes informativas que se apartaban de la información manejada por la Administración y que no se valoraron. Añade que el informe de la Oficina de Asilo y Refugio que se aparta en su decisión de las razones expresadas por el **ACNUR** no se recoge en las resoluciones de denegación de protección internacional, vulnerando las exigencias del art.54 de la Ley 30/1992 . No se pone en relación con los hechos a valorar la información sobre el país de origen que se deduce de los informes aportados por el **ACNUR** ni el resto de información aportada a favor de la inicial verosimilitud de lo alegado. Manifiesta el recurrente que la carencia de información no implica una presunción de falsedad, que merita la directa denegación de la solicitud.

- infracción del art. 54 de la Ley 30/92 en relación con el art. 106 de la Constitución . Señala que no hay motivación fáctica en las resoluciones administrativas impugnadas y que la sentencia de instancia se limita a citar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la obligación de motivación referida a las resoluciones judiciales, sin examinar la resolución impugnada.

-infracción del art. 25, apartados 2 y 3 de la Ley de Asilo 12/09 ; entiende que la CIAR debería haber sido informada del expediente del recurrente y considera no ajustada a derecho la certificación del Subdirector General de Asilo unida a las actuaciones que niega la necesidad de intervención de la CIAR.

-infracción del art. 14 CE ; alega que la existencia de una tramitación diferenciada, la urgente, por razón del lugar de presentación de la solicitud vulnera el principio de igualdad. Entiende además que lo argumentado al respecto en la demanda sí constituía un juicio de relevancia suficiente para motivar el examen de la constitucionalidad del art. 21.2.b) en relación con el art. 25.2 de la Ley 12/09 , en contra de lo que apreció la Audiencia Nacional.

3º.- Al amparo del art. 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional por infracción de los arts. 10 y 16 en relación con los arts. 1 y 4 de la Ley de Asilo 12/09 , los arts. 10.2 y 15 de la Constitución , los arts. 1.A y 31 , 32 y 33 de la Convención de Ginebra , art. 3 del Convenio Europeo para la protección de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales y arts.18 y 19 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Sostiene que la resolución administrativa y la sentencia de instancia deberían haberse pronunciado separadamente sobre la protección subsidiaria. Invoca nuevamente el art. 88.3 de la Ley Jurisdiccional , para solicitar que se integren los hechos relativos a la convulsa situación existente en el Sahara Occidental tras los hechos de Gdeim Izik y Agdaym Izik, de la que informa con preocupación el **ACNUR** en su informe emitido así como otros organismos internacionales.

Invoca nuevamente el principio de no devolución.

4º.- Al amparo del art. 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción , por infracción de la jurisprudencia, con cita de sentencias del Tribunal Supremo. Considera infringida la jurisprudencia sobre la especial motivación que se exige para la aplicación del art. 5.6.d) de la Ley de Asilo 5/1984 , jurisprudencia que considera aplicable al tener dicho precepto consecuencias equiparables a las previstas en el actual 21.2 de la Ley de Asilo 12/2009. Cita distintas sentencias del Tribunal Supremo que trata de poner en relación con su caso, alegando que es a la Administración a quien corresponde la carga de justificar que la solicitud se subsume en las causas de inadmisión del art. 5.6 de la Ley 5/1984 ; que para que proceda la admisión basta que no se base la solicitud en hechos, datos o alegaciones *manifiestamente* falsos o inverosímiles; que la situación en el Sahara Occidental justificaría la admisión a trámite de la solicitud con vistas a determinar una posible concurrencia de protección subsidiaria; que la Administración ha de hacer un esfuerzo de investigación para comprobar la certeza de las alegaciones aportadas; analiza también distintas SSTS en materia de asilo. Finalmente, critica que la Administración no haya cumplido con el rigor exigible, pues la información que aporta procede exclusivamente de consultas en determinadas páginas web, por lo que no suministra información que emane de servicios diplomáticos y consulares y en su valoración de la situación objetiva desoye el diagnóstico de la situación de varias fuentes informativas, así como las recomendaciones expresas del **ACNUR** en relación al caso.

**QUINTO** .- El primer motivo casacional, articulado al amparo del apartado c) del artículo 88.1 de la Ley de la Jurisdicción , no puede prosperar, porque la sentencia de instancia está suficientemente motivada y no incurre en incongruencia omisiva, siendo cuestión distinta y ajena a este motivo de casación el mayor o menor acierto en la sistemática que emplea, o que las respuestas que da a las cuestiones de fondo planteadas sean más o menos correctas desde la perspectiva de su adecuación al Ordenamiento aplicable.

Así, la sentencia no deja de examinar las alegaciones de índole formal o procedimental puestas de manifiesto en la demanda. Considera la Sala que el procedimiento seguido por la Administración ha sido correcto (FJ 3º), que no se incurrió en ninguna infracción de la normativa de asilo por no comunicarse la solicitud a la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (FJ 5º), y que la decisión de la Administración está debidamente motivada (FJ 4º). Las consideraciones que se vierten en estos fundamentos de Derecho podrán ser discutibles desde el punto de vista del enjuiciamiento de fondo del asunto, pero, insistimos, no dejan de exteriorizar las razones por las que la Sala descarta esas infracciones procedimentales, en términos asequibles para la parte recurrente.

En cuanto al tema de fondo, la Sala también analiza las cuestiones planteadas. Cierto es que lo hace básicamente remitiéndose a lo señalado en el informe desfavorable de la Instrucción, cuyo contenido transcribe íntegramente (FJ 2º), pero añadiendo como razón determinante de la denegación que ni ha constatado un clima de persecución generalizada contra la población saharauí en el territorio del antiguo Sahara español, ni las fuentes de información fiables aportan dato alguno del que quepa extraer, ni siquiera indiciariamente, que el recurrente haya sufrido la persecución relatada.

Concretamente, afirma el recurrente en casación que la sentencia incurre en falta de motivación e incongruencia porque no se ha resuelto en ella sobre su pretensión, ahora bien, en este punto la sentencia se remite a lo dicho y razonado por el instructor en su informe desfavorable, donde se estudia tal cuestión de forma singularizada, señalándose que los hechos relatados como constitutivos de esa persecución resultan abiertamente inverosímiles. De esta conclusión del instructor, acogida por el Tribunal, fluye la consecuencia de que no cabe dedicar mayor atención a una persecución que se tiene por manifiestamente inverosímil. Una vez más, tal conclusión podrá ser más o menos acertada o convincente, pero no deja de ser una respuesta procesalmente motivada y congruente.

En fin, la Sala también examina, y descarta, la pretensión de otorgamiento de la protección subsidiaria (FJ 8º), rechazando tal petición por entender que a la vista de los hechos que considera acreditados no existe riesgo para el recurrente en caso de retornar a su territorio de procedencia. De nuevo nos hallamos ante una respuesta argumentada a una cuestión concreta, que podrá ser discutida desde la perspectiva de examen propia del tema de fondo, al amparo del apartado d) del artículo 88.1 precitado.

Precisamente en los demás motivos de casación se plantea, con correcto encaje en el citado apartado d), la discrepancia de la parte recurrente hacia lo razonado por el Tribunal *a quo* en torno a estas cuestiones de fondo, por lo que procederemos al análisis de dichos motivos sin más consideraciones.

**SEXTO** .- Un orden de lógica en el examen de las alegaciones de la parte recurrente sobre el tema de fondo determina que hayamos de comenzar nuestro examen del asunto por el motivo cuarto de casación, en el que se denuncia en primer lugar la infracción de la doctrina jurisprudencial referida a la causa de inadmisión de las solicitudes de asilo contemplada en el artículo 5.6.d) de la antigua y derogada Ley de Asilo 5/1984 de 26 de marzo (modificada por Ley 9/1994).

La parte recurrente cita y transcribe distintas sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo que interpretaron y aplicaron dicha causa de inadmisión, y sostiene que esa doctrina jurisprudencial resulta de aplicación a la causa de denegación aquí concernida, contemplada en el artículo 21.2.b) de la nueva, vigente y aplicable al caso Ley 12/2009 de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, pues considera que esta causa de denegación del artículo 21.2 de la Ley 12/2009 reviste una significación y unas consecuencias equiparables a las del artículo 5.6.d) de la Ley antigua y derogada de 1984. Sobre esta base, afirma que el relato de persecución que expuso no puede considerarse manifiestamente vago, inverosímil o carente de contenido informativo, por lo que, en definitiva, concluye que la causa de denegación tomada en consideración por la Administración no es de aplicación al caso.

Pues bien, para dar respuesta a este planteamiento de la parte recurrente resulta obligado comenzar recordando el sistema establecido en la Ley de 1984 para la admisión a trámite y concesión/denegación del asilo, tal y como fue perfilado por la jurisprudencia, a fin de contrastarlo con el diseñado por la nueva Ley de 2009.

**SEPTIMO** .- La Ley de 1984, tras su reforma de 1994, establecía en su artículo 5.6 unas causas tasadas de inadmisión a trámite de las solicitudes de asilo que conviene recordar. Decía este precepto lo siguiente:

"El Ministro del Interior, a propuesta del órgano encargado de la instrucción de las solicitudes de asilo, previa audiencia del representante en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, podrá, por resolución motivada, inadmitirlas a trámite, cuando concurra en el interesado alguna de las circunstancias siguientes:

a. Las previstas en los artículos 1.F y 33.2 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

b. Que en la solicitud no se alegue ninguna de las causas que dan lugar al reconocimiento de la condición de refugiado.

c. Que se trate de la mera reiteración de una solicitud ya denegada en España, siempre y cuando no se hayan producido nuevas circunstancias en el país de origen que puedan suponer un cambio sustancial en el fondo de la solicitud.

d. Que la solicitud se base en hechos, datos o alegaciones manifiestamente falsos, inverosímiles o que, por carecer de vigencia actual, no fundamenten una necesidad de protección.

e. Cuando no corresponda a España su examen de conformidad con los Convenios Internacionales en que sea Parte. En la resolución de inadmisión a trámite se indicará al solicitante el Estado responsable de examinar su solicitud. En este caso, dicho Estado habrá aceptado explícitamente dicha responsabilidad

y se obtendrán, en todo caso, garantías suficientes de protección para su vida, libertad y demás principios indicados en la Convención de Ginebra, en el territorio de dicho Estado.

f. Cuando el solicitante se halle reconocido como refugiado y tenga derecho a residir o a obtener asilo en un tercer Estado, o cuando proceda de un tercer Estado cuya protección hubiera podido solicitar. En ambos casos, en dicho tercer Estado no debe existir peligro para su vida o su libertad ni estar expuesto a torturas o a un trato inhumano o degradante y debe tener protección efectiva contra la devolución al país perseguidor, con arreglo a la Convención de Ginebra."

Añadiendo el apartado 7º del mismo artículo 5 que:

"Cuando la solicitud sea presentada en la frontera española, la resolución sobre su inadmisión a trámite deberá ser notificada en el plazo máximo de cuatro días desde la presentación de la misma. El representante en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados será informado inmediatamente de la presentación de la solicitud y podrá entrevistarse, si lo desea, con el solicitante.

El solicitante de asilo podrá presentar en el plazo de veinticuatro horas desde la notificación de la resolución de inadmisión a trámite una petición de reexamen, que suspenderá los efectos de aquélla previstos en el artículo 17. Dicha petición será resuelta por el Ministro del Interior, debiendo notificarse la resolución al interesado en el plazo de dos días desde la presentación de la misma. En este caso, también se presentará audiencia al representante en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados con carácter previo a la resolución de la petición de reexamen.

Durante la tramitación de la admisión a trámite de la solicitud y, en su caso, de la petición de reexamen, el solicitante permanecerá en el puesto fronterizo, habilitándose al efecto unas dependencias adecuadas para ello.

El transcurso del plazo fijado para la inadmisión a trámite de una solicitud presentada en frontera o, en su caso, del previsto para resolver una petición de reexamen sin que se notifique dicha resolución al interesado, determinará la admisión a trámite de su solicitud y, de conformidad con lo dispuesto en el número 2 del artículo 4, la autorización de la entrada del solicitante en el territorio español".

Pues bien, la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de Asilo y de la protección subsidiaria, ha introducido un profundo cambio en la ordenación procedimental de esta materia. Así:

- En el sistema de la Ley de 2009 la inadmisión a trámite únicamente puede acordarse, como tal, por razones de índole formal y objetivada, y no con base en valoraciones propias del estudio del tema de fondo planteado por el solicitante en su relato. Así resulta de lo dispuesto en los artículos 20 (sobre la inadmisión a trámite de las solicitudes presentadas dentro del territorio español) y 21.1 (sobre inadmisión a trámite de solicitudes presentadas "en frontera").

- En cambio, lo que en la anterior Ley podía dar lugar a la inadmisión de la solicitud sobre la base de una valoración del relato del solicitante (sobre todo por aplicación de las causas contempladas en los apartados b] y d] del precitado art. 5.6), en la Ley nueva ya no puede dar lugar a la inadmisión de la solicitud sino, en todo caso, a su denegación, por más que con la peculiaridad de que puede apreciarse y declararse mediante procedimientos acelerados (y no necesariamente mediante el procedimiento ordinario).

- Así, en efecto, el artículo 25.c) permite despachar mediante la llamada tramitación de urgencia las solicitudes de protección *"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"*, lo que viene a equivaler substancialmente al mismo supuesto del artículo 5.6.b) de la Ley antigua; y el artículo 21.2.b) de la nueva Ley permite denegar mediante otro cauce procedimental acelerado el siguiente supuesto: *"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"*, lo que viene a ser un supuesto parejo al antes contemplado en el antiguo artículo 5.6.d).

Pues bien, que entre esos artículos de la Ley antigua (que establecían causas de inadmisión) y estos preceptos de la Ley nueva (que perfilan causas de denegación) existen semejanzas se aprecia no sólo por su propio enunciado, básicamente coincidente, sino también porque del mismo modo que la Ley de 1984 permitía solicitar en dos días el "reexamen" de la declaración de inadmisión a trámite de la solicitud de asilo, la Ley nueva contempla igualmente la posibilidad de pedir un "reexamen" similar para el supuesto de las

solicitudes presentadas en frontera inadmitidas a trámite o denegadas conforme a lo dispuesto en el artículo 21. Así, este artículo 21, apartado 4º, establece, respecto -entre otros- del supuesto del artículo 21.2.b), que "*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*".

Existe además otra coincidencia entre el artículo 5 de la Ley antigua y el 21 de la actual, y es la consecuencia que ambas leyes dan al silencio de la Administración, que era la inadmisión a trámite en la vieja ley (artículo 5.7º) y la tramitación por el procedimiento ordinario en la nueva (artículo 21.5º).

En fin, si en la Ley anterior la inadmisión se contraponía dialécticamente a la admisión a trámite y consiguiente sustanciación del expediente hasta la concesión o denegación del asilo previo estudio en profundidad del mismo, del mismo modo en la Ley nueva la inadmisión o denegación por estos cauces acelerados del artículo 21 se contraponen dialécticamente a la admisión y estudio más detenido del asunto mediante el procedimiento ordinario regulado en el artículo 24 y el de urgencia del artículo 25.2.

En definitiva, ciñéndonos a la causa de denegación aplicada en el caso aquí examinado, recordemos, la del artículo 21.2.b) de la Ley 12/2009, podemos concluir que esa causa de denegación reviste la misma funcionalidad operativa en el conjunto del sistema similar a la que tenía la antigua causa de inadmisión del antiguo artículo 5.6.d); y conduce a examinar si, como alega la parte recurrente, pudiera ser de aplicación en sus aspectos sustanciales a la denegación aquí concernida, (acordada respecto de una solicitud de asilo presentada en un CIE con base en el nuevo artículo 21.2.b), la jurisprudencia en relación con la interpretación y aplicación de aquel antiguo artículo 5.6.d).

La respuesta, podemos anticiparlo, ha de ser afirmativa. **OCTAVO** .- Como es bien sabido, una doctrina jurisprudencial constante, plasmada en multitud de sentencias, señaló, en relación con ese artículo 5.6, apartados b) y d) de la Ley de 1989 (reformada en 1994):

- que la Ley 5/84 se refería a los "indicios suficientes" al tratar de los requisitos para la concesión del asilo, (artículo 8), es decir, y tal como literalmente decía, "para que se resuelva favorablemente la solicitud de asilo". Por el contrario, para la mera admisión a trámite de la solicitud, bastaba, por lo que se refiere a los requisitos de fondo, que la solicitud refiriese hechos constitutivos de una persecución protegible y no se basase en hechos, datos o alegaciones manifiestamente falsos, inverosímiles o que, por carecer de vigencia actual no fundamentasen una necesidad de protección;

- que la inadmisión a trámite de las solicitudes de asilo sólo cabía declararla respecto de solicitudes tan manifiestamente infundadas que no mereciesen un examen en profundidad; como resultaba de lo ordenado en los artículos 17.1 y 18 del Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, aprobado por Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, que exigen para que la Oficina de Asilo y Refugio pueda proponer la inadmisión a trámite en el procedimiento ordinario, o para que pueda ser aplicado el procedimiento de inadmisión a trámite en frontera, que la concurrencia de alguna de las circunstancias previstas en el apartado 6 del artículo 5 de la Ley lo sea *de modo manifiesto* (el primero de dichos preceptos), o *de forma manifiesta y terminante* (el segundo de ellos).

- que en esa Ley era, pues, un requisito positivo (descripción de una persecución) junto con un requisito negativo (que no hubiera manifiesta falsedad o inverosimilitud), lo que abría el trámite; y -añadía la jurisprudencia- aunque la diferencia pudiera creerse demasiado sutil, no lo era: la Administración -y, derivativamente, los Jueces y Tribunales- no debían juzgar, en fase de admisión a trámite, si había o no indicios suficientes de la persecución alegada, sino si el relato describía una persecución y si era o no manifiestamente falso o inverosímil, bastando esto para que la solicitud mereciera el trámite;

- que para justificar esa inadmisión a trámite no cabía hacer consideraciones acerca de la falta de pruebas suficientes de los hechos relatados, pues tales razonamientos conciernen al tema de fondo, y sólo podían ser legítimamente valorados una vez admitida y tramitada la solicitud de asilo, y tras permitir al interesado la aportación de indicios acreditativos de la veracidad de su relato;

- que sería, por consiguiente, al término del procedimiento, una vez recabados los preceptivos informes y practicadas las indagaciones y pruebas pertinentes, cuando se podría deducir si existían o no los indicios suficientes, según la naturaleza del caso, para decidir si se cumplían o no los requisitos para declarar el derecho a la obtención del estatuto de refugiado.

**NOVENO** .- Pues bien, considerando que la doctrina jurisprudencial que acabamos de sintetizar es en sus grandes líneas o principios, predicable, como hemos anticipado, de la denegación de la protección por la causa contemplada en el artículo 21.2.b) de la Ley 12/2009 .

Para razonar esta afirmación, hemos de partir de un análisis del artículo 21 en el contexto sistemático en que se ubica, particularmente por 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 concurra 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 concurra 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, aquellas 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 concorra 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, y consiste en que el Ministro del Interior podrá *denegar* la solicitud mediante resolución motivada cuando en dicha solicitud concorra 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 segundo, 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 implementar si 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 apresuradamente 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.

**DÉCIMO** .- Proyectadas estas consideraciones sobre el caso analizado, nos encontramos ante una solicitud de asilo que realmente no tiene encaje en esos estrechos y limitados moldes que son propios del trámite del tan citado artículo 21.2.b), tal y como acabamos de describirlos.

No consta que la Administración prestara la menor atención a lo apuntado por el **ACNUR** en sus dos informes, pues no figura ninguna mención o razonamiento y prescindió por completo de lo que en ellos se decía, lo que supone una evidente infracción de la Ley 12/2009, que atribuye a este Organismo un trascendente papel en la investigación de las solicitudes de asilo, tal y como se resalta, en la propia exposición de motivos de la Ley, que indica: "*Mención específica debe hacerse en este punto al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a quien se le reconoce el importante papel que desempeña en la tramitación de las solicitudes de asilo en España, reforzando así las garantías del procedimiento*", y se resalta en los artículos 34 y 35.

En fin, no resulta viable el cauce del artículo 21.2.b) en la solicitud de protección analizada que controle con el informe favorable a la Administración del **ACNUR**.

**UNDECIMO** .- La consecuencia que comporta cuanto acabamos de razonar es que el cuarto 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 29/1998, 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 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.

Por eso, 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, en la de 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, entre las que, figura la establecida en el artículo 46 de la Ley 12/2009, que obliga a dar un tratamiento diferenciado a las personas que soliciten protección internacional, como acertadamente apunta el **ACNUR** en sus informes (a los que, insistimos, la Administración no hizo el más mínimo caso), siendo esencial en este caso concreto el tener presente que la identidad del interesado, así como la información relacionada con su petición de protección internacional ha sido objeto de amplia cobertura mediática, lo que coloca al interesado en una situación especialmente vulnerable en caso de ser retornado a Marruecos.

Obviamente, de cuanto acabamos de decir deriva la improcedencia de examinar las demás cuestiones relativas al tema de fondo, planteadas en los restantes motivos de casación.

**DUODECIMO** .- Al estimarse el recurso de casación, no procede imponer las costas derivadas del mismo a ninguna de las partes personadas ( artículo 193.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción ), debiendo correr cada parte con las suyas en lo que se refiere a las del proceso de instancia, al no haberse apreciado temeridad o mala fe en ninguno de los litigantes ( artículo 139.1 de la misma Ley ).

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

## FALLAMOS

**PRIMERO** .- Declaramos HABER LUGAR al recurso de casación número 2529/2012, interpuesto por D. Virgilio contra la sentencia de 3 de mayo de 2012 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (Sección 8ª), donde se ha seguido el recurso nº 153/11, que casamos.

**SEGUNDO** .- ESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo formulado por D. Virgilio, contra las sucesivas resoluciones del Ministerio del Interior de fechas 14 y 19 de enero de 2011, por las que se le denegó el reconocimiento del derecho de asilo en España y la protección subsidiaria y se rechazó el reexamen de esta denegación. Anulamos dichas resoluciones y en su lugar, ordenamos que se proceda a la admisión a trámite y estudio de su solicitud de protección internacional, continuando la tramitación del procedimiento administrativo correspondiente en los términos previstos legalmente.

**TERCERO** .- No hacemos imposición de las costas causadas en ninguna de las instancias.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos .-Pedro Jose Yague Gil.-Manuel Campos Sanchez-Bordona.-Eduardo Espin Templado.-Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat.- Maria Isabel Perello Domenech.-Rubricado.-**PUBLICACIÓN**.- Leída y publicada fue la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por la Magistrada Ponente Excm. Sra. Dª. Maria Isabel Perello Domenech, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Secretaria, certifico.