



MINISTERIO  
DE JUSTICIA

ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO  
DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO

ABOGACÍA DEL ESTADO ANTE EL TRIBUNAL EUROPEO  
DE DERECHOS HUMANOS Y OTROS ORGANISMOS  
INTERNACIONALES COMPETENTES EN MATERIA DE  
SALVAGUARDA DE LOS DERECHOS HUMANOS

*TRADUCCIÓN REALIZADA POR LOS SERVICIOS DEL DEPARTAMENTO DE  
CONSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS DE LA ABOGACÍA DEL ESTADO*

*Se recuerda que los idiomas oficiales del Tribunal Europeo de Derechos Humanos son el  
inglés y el francés, en los que se publican tanto las sentencias como cualquier otro  
documento del TEDH.*

## SECCIÓN TERCERA

### DECISIÓN

Demandas nº 45858/11 y 4982/12

**D.O.R. c. España**  
**S.E. c. España**

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (sección tercera), reunido el día 7 de julio de 2015 en Comité compuesto por:

Kristina Pardalos, *presidenta*,  
Valeriu Grițco,  
Armen Harutyunyan, *jueces*,  
y Marialena Tsirli, *secretaria adjunta de sección*,

A la vista de las demandas anteriormente citadas interpuestas los días 27 de julio de 2001 y 25 de enero de 2012, respectivamente,

A la vista de la medida cautelar indicada al Gobierno demandado a tenor del artículo 39 del Reglamento del TEDH,

A la vista de las observaciones formuladas por el Gobierno demandado y las presentadas por los demandantes en respuesta,

Tras la oportuna deliberación, dicta la siguiente decisión:

## ANTECEDENTES

1. La demandante de la primera demanda, la Sra. D.O.R., es una nacional colombiana. La demandante de la segunda demanda, la Sra. S.E., es una nacional nigeriana. En la actualidad residen en España. El Presidente de la Sección ha acordado que sus identidades no fueran divulgadas (artículo 47 § 3 del Reglamento).

2. Las demandantes han estado representadas ante el TEDH por el letrado A. García Cores, abogado de la Organización No Gubernamental CEAR (Comisión Española de Ayuda al Refugiado) de Madrid.

3. El Gobierno español, (“el Gobierno”) ha estado representado por sus agentes Don F. Irurzun, Don F. de A. Sanz Gandasegui y Don R.A. León Cavero, abogados del Estado.

### **A. Las circunstancias del caso**

4. Les hechos de la causa, según han sido expuestos por las demandantes, se pueden resumir como sigue.

5. El día 14 de julio de 2011, la primera demandante, nacional colombiana, llegó al aeropuerto de Madrid-Barajas procedente de Colombia. Presentó, al día siguiente, una solicitud de protección internacional aduciendo que estaba siendo perseguida por un grupo rival paramilitar colombiano, al que pertenecía su hermano. Alegaba que este grupo había matado a cuatro miembros de su familia y herido de gravedad a su padre. Las Autoridades colombianas no estarían en medida de garantizar su seguridad.

6. El día 10 de enero de 2012, la segunda demandante, nacional nigeriana, fue detenida en el aeropuerto de Madrid-Barajas procedente de Nigeria, con falsos documentos de identidad. Solicitó la protección internacional y alegó que un grupo de una decena de hombres armados irrumpieron en el domicilio de sus padres en Benin City, en el que ella también vivía y la habían secuestrado. Habría estado encerrada durante cuatro meses en un pequeño cuarto y prácticamente privada de alimentos. Durante dicho tiempo, la habrían golpeado y abusado sexualmente de ella en varias ocasiones, recibiendo amenazas continuamente. Más adelante, sus raptos la habrían informado sobre su próxima partida a Italia, adonde la habrían obligado a prostituirse. La habrían puesto en un avión con destino Madrid con un pasaporte italiano falso, indicándole que alguien la estaría esperando en Madrid.

#### *1. Procedimientos administrativos*

7. Mediante sendas decisiones de 18 de julio 2011 y 18 de enero de 2012, el Ministerio del Interior denegó las solicitudes de protección internacional. Motivó sus decisiones refiriéndose al artículo 21 § 2 b) de la Ley 12/2009 de 30 de octubre de 2009 reguladora del derecho de asilo, considerando que las solicitudes de las demandantes se fundamentaban en alegaciones contradictorias e insuficientes, careciendo sus exposiciones de credibilidad.

8. El día 18 de enero de 2012, la segunda demandante fue entrevistada por dos funcionarios de la Unidad contra las Redes de Inmigración Ilegal y Falsificación Documental, UCRIF, encargados de recoger su testimonio de conformidad con el artículo 59 bis de la Ley 4/2000 de 11 de enero de 2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. A la vista de las conclusiones resultantes de esta entrevista, el 21 de enero de 2012, la Delegación del Gobierno en Madrid denegó a la demandante el periodo de reflexión previsto en el artículo 59 de la citada Ley. Este artículo prevé la posibilidad de conceder a las víctimas de trata de personas un periodo de al menos treinta días con el fin de que puedan escapar a la influencia de los traficantes y decidir si desean cooperar con las Autoridades competentes. La decisión administrativa consideró que no había indicios razonables que sustentaran las alegaciones de la demandante según las cuales sería víctima de trata. La demandante recurrió esta decisión. El TEDH no ha sido informado del desarrollo de este procedimiento.

9. Las demandantes solicitaron el reexamen de las resoluciones del Ministerio del Interior. La delegación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en España indicó que los motivos aducidos y las informaciones facilitadas por las demandantes eran coherentes y aportaban suficientes indicios que justificaran la admisión de sus solicitudes de protección internacional. Sin embargo, mediante sendas resoluciones de 22 de julio de 2011 y 23 de enero de 2012, el Ministerio del Interior confirmó las resoluciones impugnadas.

## 2. Procedimientos judiciales

### a) Demanda nº 45858/11

10. El día 26 de julio de 2011, la primera demandante presentó un recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones del Ministerio del Interior ante la Audiencia Nacional. Al mismo tiempo, solicitó la suspensión de la ejecución de la medida de expulsión a Colombia y la autorización para quedarse en España hasta tanto la Audiencia Nacional se pronunciara sobre el fondo de su solicitud de protección internacional.

11. Ese mismo día, la Audiencia Nacional rechazó la solicitud de suspensión aduciendo que, sin perjuicio de la decisión final, las circunstancias expuestas no justificaban, *prima facie*, la concesión de la protección internacional.

12. El día 27 julio de 2011, cuando su recurso ante la Audiencia Nacional estaba aún pendiente, la demandante acudió al TEDH solicitando medidas cautelares en base al artículo 39 de su Reglamento. El día 28 de julio de 2011, el TEDH acordó indicar al Gobierno español que no procediera a la devolución de la demandante hasta una semana después de que la Audiencia Nacional se pronunciara sobre el fondo del asunto.

13. Mediante sentencia de 13 de marzo de 2013, la Audiencia Nacional desestimó el recurso contencioso-administrativo de la demandante y confirmó las resoluciones de denegación de sus solicitudes de protección internacional.

14. La demandante recurrió en casación. El día 9 de febrero de 2015, el Gobierno informó al TEDH de que, mediante sentencia de 30 de abril 2014, el Tribunal Supremo había estimado el recurso y, anulando la sentencia de la Audiencia Nacional, ordenaba la admisión de la solicitud de la demandante para proceder a su examen sobre el fondo. En su sentencia, el Tribunal

Supremo recordaba su jurisprudencia consolidada en la materia (entre otras, sentencias de 27 de marzo de 2013, 28 de noviembre de 2013 y 24 de enero de 2014) y concluía que el procedimiento administrativo ordinario era el que debía seguirse cuando una solicitud de protección internacional no resultaba ser, a primera vista, claramente abusiva o manifiestamente infundada. Dado que la solicitud de la demandante no había seguido esta vía ordinaria, procedía la anulación del procedimiento administrativo en su conjunto con el fin de que fuera reexaminado. El Tribunal Supremo apuntó, además, que no le competía resolver sobre el fondo de la solicitud de protección internacional.

15. A día de hoy, la solicitud de protección internacional de la demandante está siendo examinada por las Autoridades administrativas.

**b) Demanda nº 4982/12**

16. El día 24 de enero de 2012, la segunda demandante formuló un recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones del Ministerio del Interior ante la Audiencia Nacional. Al mismo tiempo, solicitó la suspensión de la ejecución de la medida de expulsión a Nigeria y la autorización para quedarse en España hasta tanto la Audiencia Nacional se pronunciara sobre el fondo de su solicitud de protección internacional.

17. El día 25 de enero de 2012, la Audiencia Nacional desestimó la solicitud de suspensión en base a varios argumentos: en efecto, consideró que las circunstancias expuestas no justificaban que se otorgara la protección internacional en la medida en que los hechos alegados habían sido cometidos por agentes ajenos a las Autoridades nacionales. Además, la Audiencia destacó la falta de credibilidad de dichas alegaciones.

18. El día 25 de enero de 2012, cuando su recurso ante la Audiencia Nacional aún estaba pendiente, la demandante acudió al TEDH solicitando medidas cautelares en base al artículo 39 de su Reglamento. El día 26 de enero de 2012, el TEDH acordó indicar al Gobierno español que no procediera a la devolución de la demandante mientras durara el procedimiento ante él.

19. El día 2 de marzo de 2015, el Gobierno informó al TEDH de que, mediante sentencia de 18 de junio de 2014, la Audiencia Nacional había estimado el recurso contencioso-administrativo y había anulado las resoluciones administrativas de 18 y 23 de enero de 2012. En su sentencia, se refería a las dos sentencias dictadas por el Tribunal Supremo el 27 de marzo de 2013, y señalaba y apuntaba que a tenor de las conclusiones a las que había llegado en ambos casos, el procedimiento administrativo ordinario era el que debía seguirse cuando una solicitud de protección internacional no resultaba ser, a primera vista, claramente abusiva o manifiestamente infundada. Dado que la solicitud de la demandante no había seguido esta vía ordinaria, procedía la anulación del conjunto del procedimiento administrativo con el fin de que fuera reexaminado. La Audiencia no se pronunció sobre el fondo de la solicitud de protección internacional.

20. No habiendo recurrido el Gobierno en casación contra esta sentencia, ésta adquirió carácter de firmeza.

21. A día de hoy, la solicitud de protección internacional de la demandante está siendo examinada por las Autoridades administrativas.

## **B. El derecho interno aplicable**

*Ley 12/2009, de 30 octubre de 2009 reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*

### **Artículo 19. Efectos de la presentación de la solicitud**

1. Solicitada la protección, la persona extranjera no podrá ser objeto de retorno, devolución o expulsión hasta que se resuelva sobre su solicitud o ésta no sea admitida (...).

## QUEJAS

22. Invocando los artículos 2, 3 et 4 del Convenio, las demandantes se quejan de los riesgos en que incurrirían en caso de que volvieran a Colombia y Nigeria, y alegan no haber dispuesto, como lo requiere el artículo 13 del Convenio, de un recurso efectivo para exponer sus quejas respecto de las disposiciones citadas. Se quejan, especialmente, del carácter no suspensivo de los recursos administrativos contra las denegaciones de sus solicitudes de protección internacional.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **A. Acumulación de las demandas**

23. Habida cuenta de la conexión de las demandas en cuanto a los hechos y a las cuestiones de fondo que plantean, el TEDH juzga oportuno el acumularlas y examinarlas conjuntamente en una misma y única decisión.

### **B. Sobre las quejas respecto del artículo 13 puesto en relación con los artículos 2, 3 y 4 del Convenio**

24. Desde la perspectiva de estas disposiciones, las demandantes se quejan de la ausencia del efecto suspensivo de los recursos contra la resolución de denegación de sus solicitudes de protección internacional, de los que han dispuesto.

25. Los días 9 de febrero y 2 de marzo de 2015, el Gobierno solicitó al TEDH el archivo de las actuaciones en lo que respecta a esta queja, aduciendo que las demandantes no podían pretender seguir siendo víctimas potenciales de una violación del Convenio.

26. El TEDH señala que, a día de hoy, las solicitudes de protección internacional de las demandantes se están tramitando ante las Autoridades administrativas siguiendo el procedimiento ordinario. De acuerdo con los argumentos del Gobierno, que no han sido

desmentidos por las demandantes, la formulación de la solicitud de protección acarrea automáticamente la suspensión de la orden de expulsión hasta que una decisión sobre el fondo sea adoptada, en aplicación del artículo 19 § 1 de la Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. Por tanto, las demandantes no pueden ser expulsadas del territorio español. Con posterioridad, tendrán la posibilidad, en caso de denegación de sus solicitudes en vía administrativa, de interponer un recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional.

27. Por ello, el TEDH estima que las circunstancias del artículo 37 § 1 b) del Convenio están cumplidas y considera que no se justifica el proseguir con el examen de esta queja en el sentido de esta misma disposición. El TEDH subraya que esta decisión no prejuzga sobre el fondo del asunto, sino que no hace más que constatar la imposibilidad de la puesta en práctica concreta de la medida de expulsión que se cernía sobre las demandantes. Si esta situación evoluciona y si lo siguen todavía considerando necesario, les sería lícito acudir de nuevo al TEDH.

### **C. Sobre las quejas respecto de los artículos 2, 3 y 4 del Convenio**

28. Las demandantes consideran haber suficientemente demostrado que su expulsión podría conllevar graves riesgos para su vida e integridad física y se quejan de que las resoluciones de expulsión no hayan tenido en cuenta estos argumentos.

29. A la luz de las sentencias dictadas los días 30 de abril de 2014 y 18 de junio de 2014 por el Tribunal Supremo y la Audiencia Nacional, respectivamente, el Gobierno estima que a las demandantes ya no se les puede considerar víctimas respecto de estas disposiciones.

30. El TEDH recuerda que, según los términos del artículo 35 del Convenio, sólo se puede acudir a él, una vez que se han agotado los recursos internos. En efecto, un demandante debe utilizar los recursos normalmente disponibles y suficientes que le permitan obtener reparación de las violaciones que alega (ver entre otras referencias, *Akdivar y otros c. Turquía*, 16 de septiembre de 1996, § 66, *Compendio de sentencias y decisiones 1996-IV*).

31. El TEDH apunta que el fondo de las solicitudes de protección internacional de las demandantes se encuentra todavía pendiente. En efecto, en la medida en que las sentencias de 30 de abril de 2014 y 18 de junio de 2014 dictadas por el Tribunal Supremo y la Audiencia Nacional, respectivamente, ordenaron el reexamen de las solicitudes con arreglo al procedimiento ordinario, competirá a la Administración, en primera instancia, el pronunciarse sobre su procedencia. En caso de denegación, las demandantes tendrán la posibilidad de plantear sus pretensiones mediante un recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional y luego, en casación ante el Tribunal Supremo, en su caso.

32. Por cuanto antecede, el TEDH estima que esta parte de la demanda es prematura en el sentido del artículo 35 § 1 del Convenio y debe ser desestimada de acuerdo con el artículo 35 § 4 del Convenio.

33. En estas circunstancias, la aplicación del artículo 39 del Reglamento llega a su término.

Por estos motivos, el TEDH, por unanimidad,

*Decide* la acumulación de las demandas;

*Decide* el archivo de las actuaciones del artículo 13 puesto en relación con los artículos 2, 3 y 4 del Convenio;

*Decide* inadmitir, por prematuras, las quejas respecto de los artículos 2, 3 y 4 del Convenio.

Hecho en francés, y posteriormente comunicado por escrito el día 22 de octubre de 2015

Marialena Tsirli  
Secretaria adjunta

Kristina Pardalos  
Presidenta

Nota: Todas las citas referentes a decisiones de los Tribunales españoles, así como a leyes y/o disposiciones nacionales, son transcripciones de los originales en español de dichos documentos.