

# NOTAS DE JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

OMAR BOUAZZA ARIÑO<sup>1</sup>  
Universidad Complutense de Madrid

## *Cómo citar/Citation*

Bouazza Ariño, O. (2021).

Notas de jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

*Revista de Administración Pública*, 214, 211-228.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.214.08>

## SUMARIO

---

I. JURISPRUDENCIA RECIENTE EN MATERIA DE DESAHUCIOS: 1. Moratoria en la ejecución de desahucios. 2. Desahucio sin alternativa habitacional. II. NO DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE EDAD. III. DERECHO A LA VIDA Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN: 1. Violación del derecho a la vida por el riesgo ocasionado por el mal funcionamiento de la Administración. 2. Responsabilidad de la Administración por imprudencia: 2.1. Deber de diligencia en relación con las armas de fuego. IV. DERECHO A UN PROCESO EQUITATIVO: 1. La exigencia del agotamiento de la vía interna implica la interposición de los recursos contemplados por el derecho interno ante los tribunales competentes, en los plazos y formas exigidas. 2. Formalidades del recurso de casación y examen adecuado de las alegaciones. V. DERECHO AL RESPETO DE LA VIDA FAMILIAR: LA ADMINISTRACIÓN DE PROTECCIÓN SOCIAL DEBERÁ ATENDER A LAS PERSONAS EN SITUACIONES DE DIFICULTAD. VI. DERECHO DE REUNIÓN: REPRESIÓN DE UNA PROTESTA ESPONTÁNEA SIN PREVIA INTIMACIÓN. VII. SANCIONES: *NON BIS IN IDEM*.

---

<sup>1</sup> Profesor titular de Derecho Administrativo.

## I. JURISPRUDENCIA RECIENTE EN MATERIA DE DESAHUCIOS

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, «el Tribunal» y «el TEDH») ha dictado recientemente varias sentencias importantes en materia de desahucios. Como la función social delimita el contenido del derecho de propiedad, el TEDH habrá dado por buena la solución húngara de contemplar una moratoria de dos años en la posesión de las propiedades que se adquieren a través de subastas en procedimientos de ejecución de desahucios, con la finalidad de evitar que numerosos ciudadanos queden sin hogar (sentencia *Béla Németh c. Hungría*, de 17 de diciembre de 2020). Y habrá vuelto a recordar que la Administración no puede aplicar una medida tan radical como un desahucio si no se ofrece una alternativa habitacional. Me refiero a la sentencia *Dzaurava c. Rusia*, de 17 de marzo de 2020, en la que el Tribunal censura la decisión de las jurisdicciones nacionales de desahuciar a la demandante, en el contexto de un conjunto de desahucios en un edificio que no reuniría las condiciones de habitabilidad adecuadas, porque no se evaluó su situación de una manera individualizada. A continuación, glosaré los hechos y argumentación del TEDH en ambos asuntos.

### 1. MORATORIA EN LA EJECUCIÓN DE DESAHUCIOS

En la sentencia recaída en el caso *Béla Németh c. Hungría*, de 17 de diciembre de 2020, el demandante adquirió una propiedad en una subasta en el contexto de un procedimiento de ejecución de una deuda.

Con la finalidad de mitigar los efectos de la crisis financiera de 2008 el Parlamento de Hungría aprobó una ley por la que se estableció una moratoria en la ejecución de los desahucios causados por el incumplimiento de las deudas adquiridas.

El demandante no ha recibido todavía el título de propiedad y el deudor no puede ser desahuciado. El demandante se queja de que no podrá adquirir el título de propiedad y tomar posesión de la misma hasta dentro de dos años.

Ante el TEDH, el demandante alega una violación del art. 1 del Protocolo núm. 1 (protección de la propiedad) y del art. 14 (prohibición de discriminación) del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante, «el Convenio» o «el CEDH»).

El Gobierno argumentó que el demandante había tenido la expectativa de adquirir el activo al obtener la adjudicación del bien por el procedimiento de subasta. Sin embargo, esto no era suficiente para considerar aplicables los derechos del Convenio, ya que todavía no era el propietario. El Gobierno subrayó el interés general de las medidas adoptadas.

El TEDH considera que el demandante tiene al menos una expectativa legítima en torno a la propiedad del bien en base al derecho húngaro. Constituye una posesión a los efectos del Convenio.

El TEDH recuerda que las interferencias en la propiedad privada deben ser legales, deben perseguir una finalidad legítima de interés público y debe alcanzarse una ponderación justa entre los intereses generales y los derechos individuales. Las partes no discuten que se trata de una propiedad «controlada» por el Estado.

El TEDH observa que la moratoria se contempla en la ley y que su finalidad encaja en el concepto de interés público del Convenio.

El TEDH señala que la suspensión temporal de las ejecuciones de los desahucios forma parte de la discrecionalidad de las autoridades nacionales. El TEDH es consciente de la crisis económica que sufría Hungría en el momento en el que se produjeron los hechos y de la necesidad de evitar que numerosos ciudadanos quedaran sin hogar. El TEDH observa que la moratoria no ha privado al demandante de su expectativa legítima en relación con la propiedad, sino que simplemente ha retrasado la adquisición de la propiedad. El TEDH también observa que la legislación fue modificada rápidamente.

El TEDH concluye que el demandante no ha tenido que sufrir una carga individual excesiva, por lo que resolverá que no ha habido una violación de su derecho de propiedad (art. 1 del Protocolo adicional núm. 1).

## 2. DESAHUCIO SIN ALTERNATIVA HABITACIONAL

En la sentencia recaída en el caso *Dzaurova c. Rusia*, de 17 de marzo de 2020, la demandante dejó la República de Chechenia en diciembre de 1994 y se instaló en la República de Ingusetia, donde obtuvo el estatus de «persona desplazada internamente»<sup>2</sup>.

La demandante se mudó, en 2003, a un piso en una instalación municipal temporal para personas desplazadas establecida por el servicio federal de migraciones. La demandante vivió allí con sus cinco hijos hasta 2013, cuando el Ayuntamiento interpuso una demanda civil con la finalidad de desahuciarles. El edificio no se encontraba en buen estado e incumplía la normativa en materia de incendios. El tribunal de primera instancia aceptaría el desahucio al considerar que la demandante no tenía derecho a continuar viviendo en el piso, ya que el Ayuntamiento no había firmado el contrato de arrendamiento con los arrendatarios. Tampoco consideraba que la demandante fuera una persona desplazada. No obstante, tenía derecho a un bono social de vivienda en virtud de una decisión de la Administración regional dictada en 2013.

La demandante impugnó esa decisión. Dijo que no disponía de dicho bono y que no tenía otro lugar donde vivir. El tribunal de distrito no consideró opciones alternativas para su alojamiento. El TS de la República de Ingusetia confirmó la decisión del tribunal de distrito y rechazó los argumentos de la demandante de

<sup>2</sup> Ingusetia se constituyó en sujeto federal ruso autónomo tras la división de la República Autónoma Socialista Soviética de Chechenia e Ingusetia en 1992.

una manera sumaria. La demandante finalmente sería desahuciada de su apartamento.

El TEDH considera que el desahucio de la demandante supuso una interferencia en su derecho al respeto de su domicilio. El TEDH observa que la medida estaba prevista en la ley y perseguía el fin legítimo de proteger el derecho de propiedad del Ayuntamiento, por lo que analizará si la medida ha sido proporcionada en una sociedad democrática.

El TEDH recuerda que los principios relevantes en cuanto a la necesidad de la interferencia en el derecho al respeto del domicilio en materia de desahucios, específicamente, los estableció en la sentencia recaída en el caso *Connors c. el Reino Unido*, de 27 de mayo de 2004, en la que dijo:

La pérdida del domicilio es la interferencia más extrema en el derecho al respeto del domicilio. Cualquier persona que se encuentre en riesgo de una interferencia de tal magnitud debería en primer lugar tener la posibilidad de que se decidiera la proporcionalidad de la medida por parte de un tribunal independiente a la luz de los principios del art. 8 del Convenio.

En este caso, el TEDH observa que el desahucio afectaba a treinta y cinco personas sin que se realizara un análisis de la situación individual de la demandante. El Ayuntamiento pretendía el desahucio de personas que no tenían el estatus de «personas desplazadas» o que habían recibido un bono de vivienda social. Sin embargo, los tribunales internos no examinaron las circunstancias particulares de la demandante, como su estatus de persona desplazada, que no recibió el bono social y que era una madre soltera que vivía en un alojamiento con cinco niños. El TEDH observa que el Ayuntamiento tuvo tres años para cumplir con la sentencia por la que se indicaba que el edificio no cumplía con la normativa en materia de incendios, por lo que no es una causa que justifique el desahucio.

En estas circunstancias, el TEDH considera que los tribunales nacionales no han realizado una ponderación de los derechos en conflicto y, por consiguiente, no han realizado un análisis de la proporcionalidad de la interferencia de la medida en el derecho al respeto del domicilio de la demandante. La interferencia, por tanto, no fue necesaria en una sociedad democrática, por lo que concluye que ha habido una violación del art. 8 del Convenio. En el mismo sentido se ha pronunciado en la sentencia *Aliveriyev c. Rusia*, de 16 de junio de 2020<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Se trata de una línea jurisprudencial consolidada en sentencias como las recaídas en los asuntos *McCann c. el Reino Unido*, de 13 de mayo de 2008, *Čosić c. Croacia*, de enero de 2009; *Kryvitska y Kryvitskyy c. Ucrania nº 2*, de 2 de diciembre de 2010, y *Yevgeniy Zakharov c. Rusia*, de 14 de marzo de 2017.

## II. NO DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE EDAD

En la sentencia recaída en el caso *Mile Novaković c. Croacia*, de 17 de diciembre de 2020, el demandante es un profesor de origen serbio. Fue despedido en 1999 por impartir sus clases en serbio y no en croata. Vivió y trabajó en Croacia la mayor parte de su vida profesional. En el momento de su despido trabajada en una escuela de educación secundaria de Eslavonia Oriental, una zona que se integró pacíficamente al territorio croata tras la guerra de los Balcanes. Las autoridades sostuvieron, en concreto, que, como el demandante tenía 55 años, no esperaban que aprendiera croata.

En base al art. 8 (derecho al respeto de la vida privada), 14 (prohibición de discriminación) y 1 del Protocolo núm. 12 (prohibición general de discriminación), el demandante se queja de que su despido fue arbitrario y que fue discriminado por razón de edad y por razón de origen, por su procedencia serbia. Dijo que fue despedido solo por desconocer dos palabras en croata en el transcurso de una inspección educativa, medida que le parece demasiado drástica.

El TEDH considera que las razones del despido del demandante —el uso de la lengua serbia en el trabajo y la incapacidad del demandante, por razón de su edad, que las autoridades presumieron de adaptar su lengua de enseñanza a las exigencias de su puesto— tienen suficiente vinculación con su vida privada. En concreto, la lengua empleada por un individuo forma parte necesariamente de su identidad étnica, mientras que la edad forma parte de la identidad física de una persona. Por ello, considera que el art. 8 CEDH es aplicable en este caso.

El Gobierno indicó que el despido del demandante fue necesario para proteger el derecho de los alumnos a recibir las lecciones en lengua croata. Si bien el TEDH no pretende subestimar dicha finalidad legítima o su importancia en el contexto específico de la región de Eslavonia oriental en aquel momento, observa que las autoridades no contemplaron otras alternativas que permitieran al demandante ejercer su profesión de conformidad con la legislación en vigor.

El inspector educativo simplemente decidió que debía prohibirse que el demandante impartiera docencia sin darle la oportunidad de corregir las irregularidades en su trabajo en un plazo, posibilidad que contempla el derecho interno.

La escuela ha rechazado la posibilidad de que el demandante recibiera una formación adicional simplemente debido a su edad y los años de servicio. Ni la escuela ni los tribunales internos han explicado de manera convincente por qué la edad del solicitante constituía un impedimento insuperable para que ajustara su plan de enseñanza a la lengua croata estándar. De hecho, el TEDH recalca que dada la innegable proximidad de las dos lenguas —ambas derivan del grupo lingüístico serbocroata— y que el demandante había trabajado la mayor parte de su vida en Croacia, es difícil entender por qué no se exploró la opción de ofrecer una formación adicional al demandante.

Finalmente, el TEDH recalca que ningún profesor de origen croata fue inspeccionado en la escuela del demandante. En el contexto de la posguerra en la región de Eslavonia Oriental, señalar a un determinado grupo de personas en función del idioma, por razones relacionadas con el origen étnico, podría plantear una cuestión de compatibilidad con el CEDH y la Constitución de Croacia.

El TEDH concluye que el despido del demandante no atendió a una necesidad social imperiosa, ni fue proporcionado al fin legítimo perseguido, por lo que dirá que ha habido una violación del art. 8 CEDH.

Por mayoría, se decidió no analizar el caso desde la perspectiva del resto de alegaciones. No obstante, el juez polaco Krzysztof Wojtyczek manifestó una opinión disidente al respecto. En efecto, considera que la discriminación sufrida por el demandante no se ha producido en la esfera de la vida privada, protegida por el art. 8 CEDH, sino en la esfera de la vida pública, lo que excede el ámbito de aplicación del art. 8 CEDH. Por ello, el magistrado considera que debió admitirse el asunto en relación con el art. 1 del Protocolo núm. 12, que reconoce la prohibición general de la discriminación.

### III. DERECHO A LA VIDA Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 1. VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA VIDA POR EL RIESGO OCASIONADO POR EL MAL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN

En la sentencia recaída en el caso *Zinatullin c. Rusia*, de 28 de enero de 2020, el demandante, cuando tenía 14 años, cayó de un sitio en construcción que se encontraba cerca de su colegio. Sufrió una lesión craneoencefálica, que le ocasionaría una discapacidad permanente.

Las obras de construcción, promovidas por la alcaldía de Tolyatti, estaban suspendidas por falta de financiación. No se iniciaría ningún proceso penal, ya que se determinó que el accidente se debió a la falta de cuidado del demandante. En la vía civil se indemnizó al demandante con 600 euros al reconocerse la responsabilidad de la alcaldía, como propietaria del edificio a medio construir, por no cerrarlo para impedir su acceso.

En base al art. 2 CEDH, el demandante se queja de la inadmisión de su recurso penal contra los funcionarios de la alcaldía, que no adoptaron las medidas de seguridad necesarias en el sitio en construcción. También considera que la indemnización por responsabilidad civil ha sido insuficiente.

El TEDH considera que la alcaldía no adoptó las medidas preventivas necesarias para garantizar el derecho a la vida y la protección de la salud de las personas al dejar abierto el edificio en construcción, minimizando o eliminando, por tanto, cualquier riesgo. Además, no se llevó a cabo ninguna investigación. Los tribunales internos reconocieron que no controlaron la inactividad de la Administración

en este caso. Los funcionarios responsables de la obra en cuestión en ningún momento fueron identificados ni se recopiló prueba alguna sobre las responsabilidades en relación con la seguridad del edificio en obras. No se ha justificado por qué no se ha llevado a cabo una investigación penal. Además, como no ha habido dicha investigación, no se han determinado los hechos ni se ha dilucidado la responsabilidad. En cuanto a la responsabilidad civil, el TEDH dirá que no ha habido un resarcimiento adecuado.

A la vista de todo ello, el TEDH observa que no se ha ofrecido una respuesta judicial efectiva, con lo que no ha cumplido la misión disuasoria necesaria en la prevención de la violación del derecho a la vida, como exige el art. 2 del Convenio. Por ello, el TEDH considera que ha habido una violación de este precepto.

El TEDH condenará a Rusia a pagar al demandante 7000 euros y los impuestos que se puedan imputar en concepto de daños no pecuniarios en el plazo de tres meses<sup>4</sup>.

## 2. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN POR IMPRUDENCIA

En la sentencia recaída en el caso *Kotilainen y otros c. Finlandia*, de 17 de septiembre de 2020, los demandantes son familiares de nueve estudiantes y un profesor que fueron asesinados durante un tiroteo en un centro de enseñanza el 23 de septiembre de 2008.

La comisaría local de policía había concedido al autor de los hechos una licencia de uso de pistola unos meses atrás. El demandante levantó las sospechas de la policía por una serie de publicaciones que realizó en Internet, como una película sobre la masacre en el instituto estadounidense de Columbine. Por ello, el día antes del ataque fue entrevistado por el inspector jefe de Policía para determinar si suponía un peligro para la sociedad. El inspector no observaría dicho peligro, por lo que consideró innecesario retirarle su pistola. El inspector fue imputado, tras el tiroteo, por negligencia en el cumplimiento de sus deberes oficiales y por homicidio imprudente grave. Los tribunales consideraron finalmente que el inspector no fue responsable de los asesinatos porque no tenía un motivo probable para sospechar que había un riesgo real de un ataque en la forma, por ejemplo, de tiroteo escolar. Los recursos interpuestos por los demandantes contra esta decisión no tuvieron éxito.

---

<sup>4</sup> El TEDH incluso contempla la posibilidad del retraso en el pago de la cantidad, por lo que ordenará que, por el periodo de incumplimiento, esto es, desde el vencimiento de los tres meses hasta la liquidación, se paguen los intereses simples sobre los importes anteriores a un tipo igual al tipo de interés marginal de los préstamos del Banco Central Europeo, más tres puntos porcentuales.

El inspector recibió un apercibimiento. Las solicitudes de indemnización de los demandantes fueron rechazadas.

El Gobierno designó una comisión de investigación en torno al tiroteo de la escuela, que tuvo como consecuencia varias recomendaciones, publicadas en febrero de 2010, sobre la aptitud para portar armas de fuego, servicios de salud mental para jóvenes, planes de seguridad en las escuelas y cooperación entre autoridades para prevenir sucesos similares.

Agotada la vía interna, los demandantes acuden ante el TEDH alegando una violación del art. 2 CEDH al considerar que la policía debió advertir el riesgo que implicaba el autor de la masacre y adoptar medidas para evitar el tiroteo y proteger las vidas de sus familiares.

El TEDH observa que la principal queja de los demandantes es que la persona que ha cometido los asesinatos fue autorizada para poseer un arma de fuego, que la policía no incautó antes del ataque.

El TEDH subraya que el uso de armas de fuego entraña riesgos al derecho a la vida, por lo que los Estados tendrán la obligación de adoptar e implementar medidas para asegurar la seguridad pública. No observa deficiencias en la legislación aplicable en Finlandia en el momento de los hechos.

El TEDH, en línea con lo establecido por los tribunales internos, no puede concluir que haya habido un riesgo real e inmediato a la vida de individuos concretos y específicos que las autoridades conocieran o debieran conocer. Por tanto, no puede concluirse que las circunstancias del caso hayan dado lugar a un deber de protección personal a las víctimas del tiroteo u otros alumnos o personal de la escuela o haya habido un riesgo real e inmediato del autor de los hechos que la policía hubiera conocido o debiera conocer antes del ataque.

El TEDH también rechaza la alegación de los demandantes de que la policía debió requerir los antecedentes médicos y militares del autor del tiroteo con la finalidad de obtener datos en relación con su salud mental.

### *2.1. Deber de diligencia en relación con las armas de fuego*

El TEDH analiza si el Estado ha cumplido su deber de diligencia en la protección de la seguridad pública, teniendo en cuenta el contexto del caso, esto es, el uso de armas de fuego y el alto nivel de riesgo a la vida que implican.

El TEDH observa que la policía conoció las publicaciones del autor del tiroteo en Internet. Si bien no contenían amenazas, permitían plantear si el autor de los hechos podía continuar en posesión de un arma sin poner en riesgo a los demás. Tiene en cuenta que la policía le entrevistó, pero no le incautó el arma. Un error individual de juicio no es suficiente para concluir que haya habido una violación del Convenio. No obstante, el TEDH considera que el caso fue más allá de ese error de juicio.

El TEDH, a continuación, se pregunta si las autoridades internas pudieron razonablemente adoptar alguna medida para evitar el peligro que el autor de los hechos suponía para la vida de los demás. En este sentido, el TEDH considera que la policía pudo adoptar la medida de precaución de incautación del arma. No habría causado ninguna interferencia significativa en los derechos del Convenio y no hubiera planteado ninguna dificultad particular ni problemas de ponderación. De hecho, el tribunal de apelación dijo que se hubiera podido incautar la pistola de conformidad con el derecho interno como una medida de precaución de umbral bajo.

El TEDH observa, por ello, que la incautación del arma era una medida razonable de precaución dadas las dudas acerca de la aptitud del autor de los hechos para poseer un arma de fuego peligrosa. Las autoridades no han observado un deber de diligencia especial teniendo en cuenta el alto nivel de riesgo a la vida inherente a cualquier mala conducta relacionada con el uso de armas de fuego.

Por todo ello, el TEDH concluye, por seis votos a uno, que el Estado no ha cumplido sus obligaciones en la salvaguarda de las vidas de los familiares de las víctimas en base al art. 2 CEDH<sup>5</sup>.

#### IV. DERECHO A UN PROCESO EQUITATIVO

##### 1. LA EXIGENCIA DEL AGOTAMIENTO DE LA VÍA INTERNA IMPLICA LA INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS CONTEMPLADOS POR EL DERECHO INTERNO ANTE LOS TRIBUNALES COMPETENTES, EN LOS PLAZOS Y FORMAS EXIGIDAS

En la decisión de inadmisión *Olga Álvarez Juan c. España*, de 29 de septiembre de 2020, la demandante participó en la manifestación celebrada delante del Parlamento de Cataluña los días 14 y 15 de junio de 2011, en el contexto del movimiento social 15-M, surgido en la primavera española de ese mismo año, a raíz de los recortes realizados como consecuencia de la crisis económica y financiera iniciada en 2008.

Con la finalidad de impedir la sesión parlamentaria en la que se iban a aprobar recortes en materias sociales en el presupuesto de la comunidad autónoma, unas 1 000 personas se reunieron alrededor de la sede del Parlamento para evitar la entrada de los diputados. A pesar de los esfuerzos de la policía, los manifestantes acosaron y agredieron a los diputados, insultándoles, lanzándoles líquidos, empu-

<sup>5</sup> El TEDH, además, condena a Finlandia a pagar 31 571,97 euros al demandante Elmeri Kotilainen, por los daños pecuniarios, y 30 000 euros a cada unidad familiar relacionada en la sentencia, por el daño no pecuniario. Sostiene que Finlandia debía pagar también 2 086,34 euros a la primera unidad familiar y 6 818,56 euros a cada una de las restantes unidades familiares por los costes y gastos.

jándoles, etc. Algunos diputados incluso tuvieron que acceder al Parlamento en helicóptero. Al final únicamente consiguieron entrar 70 parlamentarios de los 135 que componen la cámara, por lo que tendrían que modificar el orden del día.

El Gobierno y el Parlamento catalán denunciaron los hechos ante la Audiencia Nacional y se personaron como acusación particular. En esta sede, se daría prioridad al derecho de manifestación y a la protesta de los manifestantes, teniendo en consideración el contexto de grave crisis económica y social que arreciaba en aquel momento. El TS en casación, sin embargo, condenaría a los manifestantes que fueron identificados —entre ellos, la demandante—, al considerar que la Audiencia Nacional no realizó un equilibrio justo de los intereses en conflicto. Daría prioridad a la libertad de expresión de los diputados, representantes de la totalidad de los ciudadanos, reconocida en el art. 23 CE.

La demandante recurrió ante el TC, pero este inadmitió por motivos formales. La demandante no había justificado la importancia constitucional del asunto, como exige el art. 49.1 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (en adelante, LOTC).

Agotada la vía interna, la demandante acude ante el TEDH e invoca el art. 6 CEDH. Se queja de la condena por el TS en casación alegando la modificación de los hechos fijados por el tribunal de instancia sin que se le haya dado audiencia. Considera que no ha disfrutado un proceso equitativo.

En base a los arts. 10 y 11 del Convenio, la interesada considera que su condena a tres años de prisión supone una violación de su derecho a la libertad de expresión y a su libertad de manifestación.

El Gobierno alega que la demandante no ha agotado la vía interna, pues no ha presentado el recurso de amparo tal y como exige la ley, ya que, como se ha dicho, no justificó la importancia del asunto. La demandante, por su parte, dice que la decisión de inadmisión del TC supone el agotamiento de la vía interna y que el TC, de todas formas, rechaza la mayor parte de los asuntos en base a la consideración de la ausencia de trascendencia constitucional, con lo que pareciera que para la demandante el esfuerzo en el correcto planteamiento del recurso sería en vano.

El TEDH comenzará su argumentación recordando su carácter subsidiario. En efecto, los tribunales internos son los que, en primer lugar, deben velar por la garantía y protección de los derechos del hombre reconocidos en el CEDH. En este sentido, los Estados responderán ante un organismo internacional siempre que hayan tenido la posibilidad de solucionar la situación en su orden jurídico interno. Las personas que desean emplear la competencia de control del TEDH en cuanto a sus demandas contra un Estado tienen la obligación de utilizar, en primer lugar, los recursos que le ofrece su sistema jurídico.

La obligación de agotar los recursos internos impone a los demandantes hacer un uso adecuado de los recursos disponibles, de manera que les permita obtener la reparación de las violaciones que alegan. Estos recursos deben ser efectivos y accesibles, en la teoría y en la práctica. Para ser efectivo, debe ser susceptible de solucionar directamente la situación discutida y ofrecer perspectivas razonables de éxito.

Así las cosas, no se impondrá el uso de recursos que no son adecuados ni efectivos. Sin embargo, el simple hecho de albergar dudas en cuanto a las perspectivas de éxito de un recurso dado, que no está obviamente condenado al fracaso, no constituye una razón adecuada para no utilizar el recurso en cuestión.

El TEDH recordará, a continuación, que debe aplicarse la norma del agotamiento de los recursos internos con una cierta flexibilidad y sin un formalismo excesivo. El TEDH ha admitido que la regla del agotamiento de las vías de recurso interno no se acomoda a una aplicación automática y no tiene un carácter absoluto. Hay que tener en cuenta las circunstancias concretas y específicas que se dan en cada caso.

El TEDH subrayará que el requisito del agotamiento de la vía interna para acceder al TEDH no solo exige la interposición de los recursos establecidos por el ordenamiento interno ante los tribunales competentes, sino haberlos interpuesto en el plazo y en la forma exigida, como ha dicho, por ejemplo, en las SSTEDH *Cardot c. Francia*, de 19 de marzo de 1991, y *Elçi y otros c. Turquía*, de 13 de noviembre de 2003. No obstante, la aplicación de las formalidades por parte de las autoridades internas debe respetar el derecho de acceso a un tribunal, por lo que una interpretación demasiado formalista de la legalidad ordinaria no debe impedir, de hecho, el examen sobre el fondo del recurso planteado por el recurrente, como ha dicho, por ejemplo, en la sentencia recaída en el caso *Ferré Gisbert c. España*, de 13 de octubre de 2009. Reconoce asimismo que las condiciones de admisibilidad en la vía constitucional pueden ser más rigurosas que en la vía judicial ordinaria.

A continuación, recordará que en el asunto *Arribas Antón c. España*, en el que se analizó igualmente la convencionalidad del criterio de admisión de la especial trascendencia constitucional introducido por reforma de la LOTC de 2007, dijo que someter la admisibilidad de un recurso de amparo a la existencia de circunstancias objetivas y su justificación por el autor del recurso, que son criterios previstos por la ley e interpretados por la jurisprudencia constitucional, no es, en tanto que tal, desproporcionado o contrario al derecho de acceso a un tribunal garantizado por el art. 6.1 CEDH.

Posteriormente, el TEDH subraya una idea que será preciso tener en consideración acaso para resolver otros casos en los que pueden surgir cuestiones referidas a los requisitos formales de admisión. Dice que la reforma de la LOTC añade a la exigencia al demandante de alegar el derecho fundamental vulnerado, un razonamiento acerca de la importancia constitucional del asunto. Da importancia al hecho de que es la ley la que define el nuevo criterio de admisión objetivo. No se trata por tanto de una exigencia jurisprudencial. Así, el TC se habrá limitado a aplicar la ley al constatar que el recurso no contenía la justificación del interés constitucional del asunto que exige la LOTC.

El TEDH previamente ha censurado la decisión del TC de inadmitir por incumplimiento del requisito de justificar la especial trascendencia constitucional en dos casos. Me refiero a las sentencias recaídas en los casos *Saber y Boughassal*

*c. España*, de 18 de diciembre de 2018, y *Haddad c. España*, de 18 de junio de 2019. En la primera, el TEDH subraya: a) que en realidad el demandante sí habría cumplido el requisito, ya que había alegado el art. 8 del Convenio así como la jurisprudencia relevante del TEDH; y b) que el art. 8 CEDH coincide con el contenido del art. 18 CE 1978, que puede ser objeto de recurso de amparo, en caso de violación, permitiendo así al TC cambiar su jurisprudencia, por ejemplo, en relación con nuevas realidades sociales o modificaciones legales importantes para la definición del contenido de un derecho fundamental, teniendo en cuenta, entre otras, la doctrina de los órganos encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales, en base al art. 10.2 CE, como indica el propio TC en su Sentencia 155/2009. Asimismo, en el asunto *Haddad*, el TEDH constata que el demandante había indicado en el recurso que a su juicio el asunto tenía importancia constitucional, citando disposiciones de la Constitución, del CEDH, así como una sentencia del TEDH.

El TEDH observa que este caso se aleja de los dos mencionados, ya que la demandante no cumplió con el requisito de la justificación del interés constitucional del asunto ni desde una perspectiva formal ni sustantiva. La demandante, apunta el TEDH, se limita a discutir las tasas de admisibilidad del recurso de amparo desde la vigencia del nuevo criterio de admisión, lo que no es una razón convincente para defender su efectividad. La demandante debió justificar la importancia constitucional de su recurso tras lo que podría discutir ante el TEDH la apreciación, eventualmente demasiado formalista a su gusto, que el TC haya podido realizar de dicha importancia constitucional especial.

El TEDH también dice que a la vista de la cantidad de recursos que se han presentado sobre este tema, considera necesario subrayar que el hecho de que el TC inadmita un recurso porque considera que el asunto carece de trascendencia constitucional no le impide pronunciarse sobre la admisibilidad y el fondo del mismo (véanse, en este sentido, las SSTEDH *Del Río Prada c. España*, *Varela Geis c. España*, de 5 de marzo de 2013, *Manzanas Martín c. España*, de 3 de abril de 2012, entre otras). Ello no le exime al demandante de la carga de justificar la importancia constitucional del asunto, so pena de inadmisión en vía de amparo. En este caso, la demandante no habría cumplido este requisito contemplado en el art. 49 LOTC, por lo que el TEDH considera que no se ha agotado la vía interna. La demandante habría acudido ante el TEDH saltándose la vía constitucional. El TEDH inadmite, en fin, por no agotamiento de la vía interna.

## 2. FORMALIDADES DEL RECURSO DE CASACIÓN Y EXAMEN ADECUADO DE LAS ALEGACIONES

En la sentencia recaída en el caso *Efstratiou y otros c. Grecia*, de 19 de noviembre de 2020, los demandantes recibieron indebidamente una donación de 334 330,95 euros en detrimento de los herederos del donante, por lo que se les ordenó su devolución.

En casación los demandantes argumentan que el tribunal de apelación no tuvo en cuenta una prueba —en concreto, una declaración jurada— que había sido presentada ante el tribunal de primera instancia, al considerar que no se había preparado de conformidad con las exigencias del art. 240 del Código Procesal Civil griego. Los demandantes consideraban que la prueba era decisiva para el resultado del proceso. Acuden ante el TEDH alegando una violación del art. 6 CEDH. Alegan que los tribunales internos han sido excesivamente formalistas.

El TEDH comienza su argumentación indicando que el art. 240 del Código Procesal Civil, que regula el procedimiento que permite a una parte referirse a observaciones previas en el proceso ante un tribunal superior, persigue un fin legítimo: a) asegurar el adecuado funcionamiento de los tribunales mediante la garantía de que la prueba que presentaron en apelación se tenga en cuenta en casación; y b) evitar una carga de trabajo innecesaria al tribunal de apelación con la finalidad de agilizar el proceso. Esta finalidad es coherente con la finalidad de la exposición de motivos del decreto que introduce el art. 240, de prevenir una presión excesiva en los jueces que tienen que considerar las alegaciones de las partes tal y como se han presentado en los tribunales inferiores.

A continuación, el TEDH señala que, según la jurisprudencia del tribunal de casación, para que en apelación se admitan las alegaciones realizadas en primera instancia es necesario adjuntar las primeras a las segundas en un mismo documento solicitando la estimación o desestimación del recurso. Si se pretendía invocar legalmente los documentos ante el tribunal de apelación, era necesario hacer referencia a ellos de forma específica, clara y precisa en el citado documento único, que constituye la memoria de la apelación, y no indirectamente mediante una mera referencia a las alegaciones de primera instancia.

En este caso, las alegaciones de los demandantes en primera instancia no se han incorporado a las alegaciones de la apelación en la manera requerida por la jurisprudencia del tribunal de casación, es decir, como un documento único titulado «observaciones ante el tribunal de apelación». Además, la referencia a la declaración jurada no ha sido clara, precisa y específica como requiere la jurisprudencia.

El TEDH subraya que la decisión desestimatoria del tribunal de casación debido a que el demandante no ha realizado las alegaciones tal y como se establece en la ley no puede ser tachada de excesivamente formalista, pues el tribunal de casación se ha limitado a aplicar la ley, que es clara, accesible y comprensible para los demandantes, que han sido defendidos por abogados con amplia experiencia en procesos judiciales.

El TEDH, sin embargo, recordará también que, de conformidad con su jurisprudencia, el derecho a un proceso justo solo puede considerarse efectivo si las observaciones de las partes son oídas efectivamente, esto es, debidamente analizadas por un tribunal en cuestión. En otras palabras, el art. 6 CEDH exige al tribunal llevar a cabo un examen adecuado de las alegaciones, argumentos y pruebas aportadas por las partes, sin perjuicio de la evaluación de si son relevantes. A este

respecto, el TEDH observa que la declaración dada en la vista oral por un testigo ha reflejado razonable y cuidadosamente la sustancia de la declaración jurada. Por tanto, las alegaciones de los demandantes decaen, ya que efectivamente el contenido de dicha declaración fue tomado en consideración.

El TEDH concluirá que los demandantes no han sufrido una interferencia desproporcionada en su derecho a un tribunal, por lo que no ha habido una violación del art. 6.1 del Convenio.

## V. DERECHO AL RESPETO DE LA VIDA FAMILIAR: LA ADMINISTRACIÓN DE PROTECCIÓN SOCIAL DEBERÁ ATENDER A LAS PERSONAS EN SITUACIONES DE DIFICULTAD

En la sentencia recaída en el caso *Omorefe c. España*, de 23 de junio de 2020, la Administración asumió la custodia del hijo de la demandante y posteriormente lo dio en adopción. La demandante no pudo mantener el contacto con su hijo.

La demandante solicitó a la Administración, al año de nacer su hijo, un régimen de acogimiento, debido a sus dificultades personales y familiares. Insistió que deseaba mantener el contacto con su hijo, por lo que solicitó que la medida no lo impidiera. Sin embargo, tres meses después de dar a su hijo en acogida, se suspendió el régimen de visitas de la demandante. Previamente se habría iniciado el proceso judicial de preadopción a iniciativa de la Administración, al considerar que la demandante no había asistido a todas las visitas, que no estaba pendiente de su hijo durante las mismas y que su situación personal era muy inestable.

La demandante recurrió la decisión ante la Audiencia Provincial. Su recurso fue admitido al considerarse que la adopción del niño exigía el consentimiento de la madre. La Administración recurrió la decisión, pero fue inadmitida. El proceso de preadopción sería cancelado en febrero de 2014.

Un mes después, la demandante solicitó visitar a su hijo. Al no recibir respuesta de las autoridades, interpuso un recurso quejándose de que no se le reconocía el derecho a tener contacto con su hijo.

Un año más tarde, el tribunal de primera instancia le reconoció derechos de visita una hora al mes en un punto de encuentro con la supervisión de las autoridades.

Mientras tanto, la Administración no desistió en la idea inicial de romper el vínculo materno y filial y fue dando pasos hacia la preadopción del menor por su familia de acogida, a lo que seguiría finalmente su adopción. La Administración presentó, a tal efecto, un informe en el que se subrayaba los vínculos del niño con la familia de acogida, con la que ha vivido cinco años, y su desarrollo satisfactorio, así como su positiva evolución.

En octubre de 2005 la Audiencia Provincial autorizó la adopción del hijo de la demandante al considerar que la falta de consentimiento de la madre biológica

no era un obstáculo si la adopción se realizaba en interés del menor. El TC inadmitió el recurso de amparo presentado por la demandante.

Ante el TEDH, la demandante dice que las autoridades españolas no han respetado su relación con su hijo.

El TEDH observa que las decisiones que han desembocado en la adopción del hijo biológico de la demandante constituyen una interferencia en el ejercicio de su derecho al respeto de la vida privada y familiar de la demandante y de su hijo. Dicha interferencia estaba prevista en la ley y perseguía la finalidad legítima de la protección de los derechos y libertades del niño.

El TEDH observa que tras la decisión de la Audiencia Provincial de octubre de 2015 no se ha realizado un seguimiento ni se ha procurado un régimen de visitas efectivo de la demandante.

El TEDH no comprende las razones ofrecidas por las autoridades internas para justificar la preadopción y la posterior adopción, a pesar de la clara oposición de la madre, que solo ha tenido contacto con su hijo tres meses en los inicios del proceso, lo que sugiere que desde el principio las autoridades han intentado poner al hijo en situación de acogimiento familiar con la finalidad de darlo posteriormente en adopción.

El TEDH observa que las autoridades no han intentado otras medidas menos radicales como la puesta en acogimiento temporal o la simple acogida familiar sin vistas a una adopción posterior. Estas medidas hubieran sido también respetuosas con los padres de acogida, ya que no les hubieran dado falsas esperanzas. El papel de las autoridades de protección social consiste precisamente la asistencia a personas en situación de dificultad, en este caso, la madre del niño, que ha sido forzada voluntariamente a poner a su hijo bajo el cuidado de la Administración a la vista de la seriedad de sus dificultades personales y familiares.

En consecuencia, el TEDH observa que el proceso que ha desembocado en la adopción del hijo de la demandante no ha asegurado el respeto de todos los derechos e intereses concurrentes. Considera que el proceso no ha gozado de las garantías adecuadas a la gravedad de la interferencia y de los intereses en juego. Las autoridades españolas no han adoptado los pasos apropiados y suficientes para asegurar el respeto del derecho de la demandante a mantener el contacto con su hijo, en violación de su derecho al respeto de su vida privada y familiar. Por ello, el TEDH concluye que ha habido una violación del art. 8 del Convenio.

## VI. DERECHO DE REUNIÓN: REPRESIÓN DE UNA PROTESTA ESPONTÁNEA SIN PREVIA INTIMACIÓN

En la sentencia recaída en el caso *Laguna Guzmán c. España*, de 6 de octubre de 2020, la demandante, la señora Montserrat Laguna Guzmán, participó en una manifestación contra los recortes celebrada en Valladolid. Los convocantes previamente comunicaron a la Delegación del Gobierno la intención de celebrar la

manifestación, por lo que, de conformidad con el derecho interno, se adoptarían las medidas necesarias para la regulación del tráfico.

Concluida la manifestación, un grupo de 50 a 60 manifestantes continuaron la marcha. Pararon en una plaza en frente de un restaurante en el que algunos políticos estaban almorzando y desplegaron una pancarta en la que se podía leer «Stop a la criminalización de la protesta social».

La demandante, que sostenía la pancarta, fue lesionada cuando la policía intervino para dispersar. Fue golpeada con una porra y trasladada al hospital para tratar las lesiones infligidas en la boca, mano y cabeza. El Instituto de Medicina Legal de Valladolid declaró su incapacidad permanente como consecuencia de las lesiones.

Los tribunales internos ordinarios inadmitieron los recursos interpuestos contra el policía por los daños corporales infligidos, al considerar que tuvo que usar la fuerza para afrontar una situación de violencia y desorden. El TC también inadmitió el recurso de la demandante.

Se iniciaría también un proceso penal contra tres de los manifestantes, pero serían absueltos. El juez que resolvió el caso concluyó que los manifestantes habían sido reprimidos violentamente sin previo aviso, a pesar de que no habían bloqueado el tráfico ni provocado la confrontación con la policía.

La sentencia penal fue tenida en consideración por la Audiencia Nacional al resolver la reclamación de indemnización de la señora Guzmán contra el Ministerio del Interior por las lesiones sufridas. Fue recompensada con 10 000 euros. No se inició proceso penal alguno contra la demandante.

Agotada la vía interna, la demandante acude ante el TEDH alegando una violación del art. 11 CEDH, al considerar que el uso de la fuerza empleado por la policía contra ella y los demás manifestantes fue desproporcionado.

El TEDH comenzará indicando que la dispersión de la protesta informal tras la manifestación oficial, que tuvo como consecuencia los daños que sufrió la demandante, interfirió en su derecho a la libertad de asamblea pacífica.

El TEDH reitera que si bien las normas que regulan las asambleas públicas, como la comunicación previa, son esenciales para el transcurso pacífico de los actos públicos, su ejecución no puede constituir un fin en sí mismo. En concreto, las autoridades públicas tienen que mostrar un cierto grado de tolerancia hacia las manifestaciones espontáneas que se realizan de manera pacífica.

El TEDH considera que la tolerancia debió extenderse a este caso. Si bien en algún momento la protesta fue algo ruidosa, se realizó de manera pacífica hasta el momento de su dispersión. No se ha discutido o demostrado que fuera difícil para la policía contener o redirigir a los manifestantes o controlar la situación de otra manera. Tampoco se ha demostrado que la manifestación haya alterado gravemente el orden público. Las autoridades no han proporcionado razones relevantes ni suficientes que justificaran la dispersión de la manifestación. De hecho, en el proceso en la vía interna se probó que el comportamiento de los manifestantes y el carácter inofensivo de los eslóganes y pancartas no justificaron la fuerza desplegada por la policía.

Ese injustificado uso de la fuerza contra la demandante, en concreto, que nunca había sido detenida ni procesada por acciones violentas en sus protestas, es suficiente para el TEDH para considerar que la interferencia en sus derechos ha sido desproporcionada, por lo que el TEDH concluye que ha habido una violación del art. 11 CEDH.

## VII. SANCIONES: *NON BIS IN IDEM*

En la sentencia recaída en el caso *Bajčić c. Croacia*, de 8 de diciembre de 2020, el demandante atropelló a una persona causándole la muerte. Fue sancionado administrativamente por exceso de velocidad, conducir un vehículo defectuoso y delito de fuga. La sanción administrativa consistió en una prohibición de conducir durante seis meses y la pérdida de cinco puntos de su permiso. Además, fue condenado penalmente a un año y seis meses de prisión. El demandante recurrió en la vía interna al considerar que había sido sancionado dos veces por los mismos hechos.

Ante el TEDH alega una violación del principio *non bis in idem*, recogido en el art. 4.1 del Protocolo núm. 7 al Convenio.

El TEDH recuerda que el art. 4 del Protocolo núm. 7 tiene por objeto impedir que una persona pueda ser procesada o sancionada dos veces por el mismo comportamiento delictivo. La prohibición de este artículo, por tanto, se refiere a la imputación o la condena por una segunda «infracción» en base a hechos idénticos o hechos que son sustancialmente los mismos.

La infracción de conducción de un vehículo defectuoso y el delito de fuga por los que el demandante ha sido sancionado por el tribunal de infracciones menores no están cubiertos por el proceso penal ulterior en el que se le condenó por un hecho distinto. En concreto, por provocar la muerte de una persona.

El exceso de velocidad, sin embargo, ocupa un lugar central en la sanción pronunciada contra el demandante por el tribunal de infracciones menores y ha constituido una base importante para su inculpación y condena por las jurisdicciones penales por causar un accidente de tráfico mortal.

El art. 4 del Protocolo núm. 7 no excluye la coexistencia de un doble proceso que tiene en común un vínculo material y temporal suficientemente estrecho. En este caso, en concreto, el TEDH estima que los procesos y las penas conforman un todo coherente y proporcionado. Observa, en este sentido, que los procesos enjuiciados contra el demandante son complementarios. El proceso ante el tribunal de infracciones menores perseguía la sanción de la infracción de las normas de circulación viaria, especialmente, las limitaciones de velocidad y la garantía de la seguridad pública, mientras que el proceso penal perseguía el castigo al interesado por las consecuencias de su exceso de velocidad, a saber, la muerte de un peatón. El demandante debió conocer que sería procesado por este doble procedimiento, ya que en el derecho croata los tribunales de infracciones menores no son compe-

tentes para conocer de los asuntos de accidentes de carretera que hayan causado la muerte de una persona.

Además, los dos procedimientos fueron abiertos prácticamente al mismo tiempo y han progresado de manera paralela durante casi catorce meses, por lo que no se ha roto el vínculo temporal entre los mismos.

En fin, el TEDH considera que ha habido una interacción adecuada entre los dos procedimientos. Las sanciones que se han impuesto no han hecho soportar una carga excesiva al demandante, sino que han sido adecuadas a la gravedad de las infracciones. De hecho, el interesado ha sido condenado a una pena de un año y medio de prisión mientras que la pena máxima en el momento en el que causó el accidente de tráfico era de cinco años de prisión.

El TEDH concluye, por tanto, que el Estado no ha abusado de su potestad sancionadora. No se puede concluir que la duplicación de los procesos y las penas haya causado al demandante un perjuicio desproporcionado. Al contrario, estos procedimientos y penas forman parte del mecanismo integrado de sanciones previsto por el derecho croata para la violación de las normas de seguridad del código de circulación que ha estado en el origen del accidente mortal.

En consecuencia, el TEDH concluye que no ha habido una violación del art. 4 del Protocolo núm. 7 del Convenio.